

**PROGRAMA DE BECAS PARA LA FORMACIÓN DE INVESTIGADORES DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES - UNCuyo Año 2009/2010**

**“INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y REFORMA DEL ESTADO EN
EL PERÍODO 1989-2009”**

INFORME FINAL

BECARIA: BETIANA M. RIDEL

DIRECTORA: Lic. ALICIA FERNANDEZ

**Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Universidad Nacional de Cuyo**

INTRODUCCIÓN

A 20 años de la primera reforma del Estado, puede afirmarse que se ha revertido en forma dramática la visión inicialmente triunfalista que prevaleció durante la reestructuración del sector público en Argentina. Los fundamentos y las orientaciones que guiaron las políticas de reforma del Estado de los años noventa están hoy sujetos a revisión y replanteo, a partir de los preocupantes indicadores socioeconómicos en materia de desempleo, pobreza y crecimiento de la brecha entre ricos y pobres, que expresa el rotundo fracaso de las recetas neoliberales.

La reforma de 1989 -instrumentada bajo la presidencia de Menem- implica el triunfo del paradigma neoliberal por sobre el desarrollista y se manifiesta en la adopción lisa y llana de las premisas del Consenso de Washington: desregulación de los mercados; apertura comercial y financiera; privatización de empresas estatales; reducción del déficit fiscal y la inflación; concentración del gasto público en educación primaria, cuidados básicos de la salud, nutrición, planificación familiar e infraestructura.

En la redefinición del rol del Estado se destaca su importancia como complemento de los mercados, con las siguientes funciones: invertir en infraestructura, aliviar la pobreza, intervenir cuidadosamente ante “fallas del mercado”, proteger los derechos de propiedad y proporcionar un marco regulatorio, legal y judicial que permita el funcionamiento de los mercados.

Para 1997, luego de una fase de absoluto predominio ideológico de la ortodoxia económica y su programa de reforma pro - mercado, se inicia una transición que se evidencia en el Informe del Banco Mundial de 1997 titulado “El Estado en un mundo en transformación”. Informe que marca un cambio de rumbo al manifestar que el proceso de reforma no puede limitarse a reducir las funciones del Estado; por el contrario, el Estado post - reforma debe contar con dos atributos: capacidad y eficacia en la provisión de bienes públicos.

En la evolución de los procesos de modernización estatal pueden distinguirse distintos períodos, uno más centrado en la ortodoxia macroeconómica y la

promoción de las reformas “pro – mercado”, con el discurso de “liberalización, estabilización, privatización”, en los tempranos noventa; otro de “ortodoxia neo-institucional” y “reforma institucional”, caracterizado por el discurso de “buena gobernanza” y centrado en la “importancia de las instituciones”, en la segunda mitad de la década y principios de la actual y; un tercer momento que corresponde a la etapa posterior a la crisis de 2001-2002 cuando el país sale de la convertibilidad y comienza una etapa de crecimiento, período que se caracteriza por una mayor heterodoxia en la política económica y una tendencia hacia un mayor intervencionismo estatal¹.

En base a ello, en esta investigación pretendemos contribuir al conocimiento del rol del Estado en materia de investigación científica y sus variaciones a lo largo de los procesos de modernización; mediante el análisis de los procesos acaecidos entre 1989 y 2009; identificando la competencia del Estado Nacional en materia de investigación científica y definiendo los programas, proyectos y organismos avocados al desarrollo de la investigación en la Nación.

Así, en el Capítulo I abordamos conceptualmente la “Reforma del Estado”, haciendo un análisis exhaustivo de la primer reforma (1989-1996) y la segunda reforma (a partir de 1999) a través de las normas que definieron el proceso.

En el Capítulo II analizamos las políticas de investigación científica implementadas a partir de los años 90 hasta el 2007. Pretendemos aquí estudiar cuales fueron las transformaciones que se produjeron en órganos decisores y ejecutores de la política de investigación científica. Para ello, nos centramos en el estudio de los organismos de mayor trayectoria dedicados a la investigación científica como son: el CONICET, Ministerio de Ciencia, Técnica e Innovación Productiva y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica.

En el capítulo III, hacemos un profundo estudio del “Programa de Incentivos para los Docentes Investigadores”, teniendo en cuenta que este programa es

¹ Fernández Alicia y otros: Reforma del Estado y Estrategia de Desarrollo: el proceso de reforma en Mendoza a partir de 1996; primera parte, FCPyS, Mendoza 1999.
Fernández Alicia: Participación ciudadana y Reforma del Estado, Revista confluencia, FCPyS, Mendoza 2007.
Fernández Alicia: Ciudadanos, Administración Pública y control, Anuario de Ciencias Políticas, en prensa 2009.

producto de las políticas de investigación efectuadas en la década de los 90 (y que aun tiene vigencia), pretendiendo focalizar en como se ha implementado desde entonces y cuales son sus efectos.

En la conclusión, por último, expondremos los resultados obtenidos durante el periodo de la Beca.

ANTECEDENTES

El gran interés que concita la reforma del Estado -tanto a nivel nacional como internacional- provoca la aparición de numerosos estudios que, desde distintas perspectivas y niveles de análisis, se avocan a la investigación de dicho fenómeno.

Así, pueden mencionarse: a) las obras de Rosanvallon “La nueva cuestión social”(1995); Bresser Pereira “Reconstruyendo um novo Estado na América Latina; (Anales N° 5 CLAD 1997); Bresser Pereira y Cunill Grau: “Lo público no estatal en la reforma del Estado” (1998); etc.; b) los valiosos aportes formulados por autores como Martínez Nogueira, Prats i Catalá, Vilas, Przewroski, Mayntz, Touraine y otros en la Revista Reforma y Democracia del CLAD; c) diversas obras y artículos de García Delgado, O'Donnell, Kliskberg, Hintze y Oszlak -entre otros- para quienes la reforma del Estado constituye un tema de gran importancia.

Por otro lado debe destacarse que este proyecto se inscribe en el proyecto “Procesos de modernización del Estado: herramientas, tecnologías y modalidades de gestión”, dirigido por Alicia Fernández, investigación que continua indagaciones anteriores en la línea “Reforma del Estado” y en las que se han abordado distintos procesos de transformación tanto a nivel nacional como provincial dando lugar a diversas publicaciones².

² Fernández de Caloiro y otros: Calidad total: su aplicación a la Administración Pública; Mendoza 1998 FCPyS, UNCuyo.

Capítulo I

Reforma del Estado

El proceso de reforma del Estado encarado por numerosos países de Latinoamérica en los años 90', y consecuentemente en Argentina; se caracterizó por la implantación de un conjunto de políticas orientadas a reducir del Estado y transferir gran parte de sus áreas de intervención al mercado.

Bajo el término de “reforma del Estado” se han lanzado en distintos momentos iniciativas y proyectos cuya naturaleza o alcance difieren sustancialmente entre sí. “El planteo remite a tres cuestiones fundamentales: 1) los límites deseables de su intervención, la legitimidad de sus actuales funciones, la reivindicación de su papel subsidiario, la reconsideración de su tamaño ¿el Estado debe? ; 2) las posibilidades de gobernabilidad de la sociedad ante los desafíos de la crisis estructural que afronta el país, la precariedad de los recursos del sector público frente al crecimiento de las expectativas y tensiones sociales ¿el Estado puede?; y 3) la inacción de la burocracia establecida, supuestamente debida a las huellas del autoritarismo, la demagogia y el faccionalismo, que continúan impregnando la cultura administrativa y resultan incongruentes con valores de eficiencia y desempeño responsable ¿el Estado quiere?. En torno a estos tres ejes parecen girar los cuestionamientos sobre el rol del Estado³.

Para poder desarrollar la temática central de este trabajo, esto es “Investigación Científica y Reforma del Estado en el período 1989-2009” es necesario precisar a qué se ha denominado Reforma del Estado y cuáles fueron esas reformas durante el período mencionado.

Como Reforma del Estado, o modernización del mismo, han merecido tal calificación tanto una masiva privatización de empresas públicas como un simple esquema de retiro voluntario de funcionarios. De igual modo, la introducción de nuevo equipamiento y sistemas informáticos, la sanción de un nuevo escalafón básico o la descentralización de ciertos servicios han sido

³ Ozlak Oscar 1989: El mito del Estado mínimo, Instituto de Desarrollo Económico y Social, Buenos Aires, pp 519-543

presentados como ejes de sendos programas de reforma estatal. Paradójicamente esta inespecificidad conceptual de “reforma del Estado”, expresa una confianza a veces exagerada, otras ingenua en la capacidad de ciertos instrumentos para producir transformaciones institucionales; pero al mismo tiempo, una renuncia a la posibilidad misma – teórica o práctica- de lograr los cambios globales perdurables en este plano. Es decir, se apunta al objetivo general de reformar el estado, a sabiendas de que el arsenal disponible sólo permitiría alcanzar, en el mejor de los casos, algunos resultados parciales⁴.

Para García Delgado lo que llevó a la Crisis del Estado de Bienestar fue producto de tres fenómenos simultáneos: a) pérdida de la capacidad de integración social, b) pérdida de la capacidad para configurar identidades, y c) la erosión de su autonomía decisional debido al surgimiento de organismos internacionales que tienen capacidad de imponer decisiones frente al Estado⁵.

Una serie de documentos producidos por el Banco Mundial a lo largo de los años 90` planteó la estrategia y las principales políticas que los países en desarrollo deberían encarar para adaptar sus estructuras estatales a las reformas y dotar mayor gobernabilidad al proceso⁶.

En Argentina el proceso de reforma se dio en dos etapas:

1) Primer reforma: producida entre los años 1989 a 1996, etapa en la que se formaliza el proceso mediante la sanción de distintas normas. En este periodo se justifican las reformas partiendo de la afirmación que el Estado de Bienestar que tiene como fin garantizar el pleno empleo, intervención en la economía y las prestaciones sociales; entra en crisis debido a la sobrecarga de demandas, dilapidación de recursos y, el aumento del gasto fiscal. Teniendo como consecuencia un Estado Neoliberal cuyas características pasan a ser contrarias al Estado de Bienestar (restricciones de prestaciones sociales, funciones mínimas de seguridad, salud, educación y justicia; prestaciones focalizadas y no universales como antes.

⁴ Oszlak Oscar (2000), El mito del Estado mínimo en década de reforma estatal en Argentina. V Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santo Domingo, Rep. Dominicana, p. 3-4

⁵ García Delgado Daniel (2000), Estado y Sociedad, Editorial Norma, Buenos Aires.p 5

⁶ Vilas, Carlos M. (1994), América Latina en el “Nuevo orden mundial”, México, CEIICH-UNAM.p 34-35

El gobierno de Menem se inició con a la implementación de políticas económicas neoliberales, las mismas comenzaron a materializarse a partir de la sanción de dos leyes particularmente importantes, a saber: la Ley 23.696, de Reforma del Estado que otorgaba la concesión de poderes al Ejecutivo para intervenir las empresas públicas (entre ellas, la de aviación comercial, ferrocarriles, rutas, complejos siderúrgicos, teléfono, etc.), modificar su funcionamiento y privatizarlas; y la Ley 23.697 de Emergencia Económica, que derogaba el trato diferencial entre capital nacional y extranjero (permitiéndosele a este último participar en los procesos de privatizaciones sin límites) como así también suspendía (en un primer momento se dio temporariamente, pero luego adquirió carácter permanente) los regímenes de promoción industrial, regional y de exportaciones.

A) Ley 23.696: “Reforma del Estado”⁷

Sancionada en agosto de 1989, el mensaje que acompañó el proyecto de ley, menciona: “la crisis económica, la ausencia de recursos y las empresas mal administradas”, como algunas de las causas que motivan la transformación del Estado y la subsecuente modificación de sus prestaciones, señalando que la actividad que éste cumple debe justificarse a través del principio de subsidiariedad⁸. Declarando la “Emergencia Administrativa” (por un año, pudiendo ser prorrogada por una sola vez por el Poder Ejecutivo Nacional) en cuanto a la prestación de los servicios públicos, la ejecución de los contratos a cargo del sector público y la situación económica financiera de la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, entidades autárquicas, empresas del Estado, Sociedades del Estado, Sociedades anónimas con participación Estatal Mayoritaria, Sociedades de Economía Mixta, Servicios de Cuentas Especiales, Obras Sociales del Sector Público bancos y entidades financieras oficiales, nacionales y/o municipales y todo otro ente en que el Estado Nacional o sus entes descentralizados tengan participación total o mayoritaria de capital o en la formación de las decisiones societarias.

⁷ Ley 23.696 Reforma del Estado

⁸ Fernandez Alicia: 1999 “Reforma del Estado y estrategia de desarrollo. El proceso de reforma en Mendoza a partir de 1996; 1ra parte, FCPyS-UNCuyo, Mendoza 1999 p 15-23

En cuanto a las “Intervenciones”, se autoriza al Poder Ejecutivo Nacional a intervenir⁹ todos los entes, empresas y sociedades, cualquiera sea su tipo jurídico, de propiedad exclusiva del Estado Nacional y/o de otras entidades del sector público nacional de carácter productivo, comercial, industrial o de servicios públicos; excluyéndose a las universidades nacionales. Con esta ley se faculta al Poder Ejecutivo Nacional a:

a)- “transformar” la tipicidad jurídica de todos los entes, empresas y sociedades como de disponer por acto fundando la creación de nuevas empresas sobre la base de la escisión, fusión, extinción o transformación de las existentes, cuya propiedad pertenezca total o parcialmente al Estado Nacional, incluyendo las empresas emisoras de radiodifusión y canales de televisión, que hayan sido declaradas "sujeta a privatización"¹⁰; refiriéndose a cualesquiera de las formas de privatización, sea total o parcial, pudiendo comprender tanto a una empresa como a un establecimiento, bien o actividad determinada. Con el mismo régimen que el indicado en el artículo anterior, el decreto del Poder Ejecutivo Nacional podrá disponer, cuando fuere necesario, la exclusión de todos los privilegios y/o cláusulas monopólicas y/o prohibiciones discriminatorias aún cuando derivaren de normas legales, cuyo mantenimiento obste a los objetivos de la privatización o que impida la desmonopolización o desregulación del respectivo servicio.

b)- proceder a la privatización total o parcial, a la concesión total o parcial de servicios, prestaciones a obras cuya gestión actual se encuentre a su cargo, o a la liquidación de las empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas cuya propiedad pertenezca total o parcialmente al Estado Nacional, que hayan sido declaradas "sujeta a privatización"

En el caso de que la empresa declarada "sujeta a privatización" tuviera su principal asentamiento y área de influencia en territorio provincial, el Poder Ejecutivo Nacional dará participación al Gobierno de la respectiva Provincia en el procedimiento de privatización; y en caso que además de ser declarada

⁹ Las intervenciones estarán a cargo de un Interventor que podrá disponer, cuando lo estimare necesario, se mantenga o no en el cargo o función, el despido o baja del personal que cumpla con funciones de responsabilidad y conducción ejecutiva en el ente, empresa o sociedad intervenida, se encuentre o no en ejercicio efectivo del cargo o función.

¹⁰ La declaración de "sujeta a privatización" será hecha por el Poder Ejecutivo Nacional, debiendo, en todos los casos, ser aprobada por ley del Congreso.

"sujeta a privatización" tuviera construcciones, edificios u otros elementos de reconocido valor histórico y/o cultural o ecológico, el Poder Ejecutivo Nacional dictará la norma para su preservación en el procedimiento de privatización.

c)- el Poder Ejecutivo, a través de la Autoridad de Aplicación o en forma directa en su caso, podrá: transferir la titularidad, ejercicio de derechos societarios o administración de las empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas declaradas "sujeta a privatización", constituir sociedades: transformar, escindir o fusionar los entes mencionados en el inciso anterior, reformar los estatutos societarios de los entes mencionados, disolver los entes jurídicos preexistentes en los casos en que por transformación, escisión, fusión o liquidación, corresponda, negociar retrocesiones y acordar la extinción o modificación de contratos y concesiones, formulando los arreglos necesarios para ello, efectuar las enajenaciones aun cuando se refieran a bienes, activos o haciendas productivas en litigio, en cuyo caso el adquirente subrogará al Estado Nacional en las cuestiones, litigios y obligaciones, otorgar permisos, licencias o concesiones, para la explotación de los servicios públicos o de interés público a que estuvieren afectados los activos, empresas o establecimientos que se privaticen, en tanto los adquirentes reúnan las condiciones exigidas por los respectivos regímenes legales, así como las que aseguren la eficiente prestación del servicio y por el término que convenga para facilitar la operación. En el otorgamiento de las concesiones, cuando medien razones de defensa nacional o seguridad interior, a criterio de la Autoridad de Aplicación, se dará preferencia al capital nacional. En todos los casos se exigirán una adecuada equivalencia entre la inversión efectivamente realizada y la rentabilidad.

d) El Poder Ejecutivo podrá otorgar preferencias para la adquisición de las empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas declaradas "sujeta a privatización", cuando los adquirentes se encuadren en alguna de las clases que se enumeran a continuación; salvo que originen situaciones monopólicas o de sujeción: que sean propietarios de parte del capital social, que sean empleados del ente a privatizar, de cualquier jerarquía, con relación de dependencia, organizados o que se organicen en Programa de Propiedad Participada o Cooperativa, u otras entidades intermedias legalmente constituidas, que sean usuarios titulares de servicios prestados por el ente a

privatizar, organizados o que se organicen en Programa de Propiedad Participada o Cooperativa, u otras entidades intermedias legalmente constituidas, que sean productores de materias primas cuya industrialización o elaboración constituya la actividad del ente a privatizar, organizados en Programa de Propiedad Participada¹¹ o Cooperativa, u otras entidades intermedias legalmente constituidas, que sean personas físicas o jurídicas que aportando nuevas ventas relacionadas con el objeto de la empresa a privatizar, capitalicen en acciones los beneficios, producidos y devengados por los nuevos contratos aportados.

Las privatizaciones reguladas por esa ley podrán materializarse por: venta de los activos de las empresas, como unidad o en forma separada, venta de acciones, cuotas partes del capital social o, en su caso, de establecimientos o haciendas productivas en funcionamiento, locación con o sin opción a compra, por un plazo determinado, estableciéndose previamente el valor del precio de su venta, administración con o sin opción a comprar por un plazo determinado estableciéndose previamente el valor del precio de su venta, concesión, licencia o permiso.

Respecto a la protección del empleo y situación laboral, la norma dispone que en los procesos de privatización deberán evitarse los efectos negativos sobre el empleo y la pérdida de puestos de trabajo, en el marco de una función productiva estable y suficiente, a tal efecto, las organizaciones sindicales representativas del sector correspondiente, podrán convenir con los eventuales adquirentes y la Autoridad de Aplicación mecanismos apropiados. Durante el proceso de privatización el trabajador seguirá amparado por todas las instituciones legales, convencionales y administrativas del Derecho del Trabajo, como tampoco producirá alteraciones o modificaciones en materia sindical de los trabajadores de un ente sujeto a privatización, salvo resolución de la autoridad competente en esa materia; los trabajadores mantendrán mantienen sus derechos y obligaciones en materia previsional y de obra social.

¹¹ Programa de propiedad participada: el capital accionario de las empresas, sociedades, establecimientos o haciendas productivas declaradas sujeta a privatización, podrá ser adquirido en todo o en parte a través de un Programa de Propiedad Participada según lo establecido en los artículos siguientes.

La condición de empleado adquirente comprendido en un Programa de Propiedad Participada no implica para el trabajador en tanto tal independientemente de su condición de adquirente modificación alguna en su situación jurídica laboral.

En cuanto a las contrataciones de emergencia: estarán autorizados a contratar sin otras formalidades que las que se prevén a continuación, la provisión de bienes, servicios, locaciones, obras, concesiones, permisos y la realización de todo otro contrato que fuere necesario para superar la presente situación de emergencia. Los procedimientos de contratación en curso podrán continuar según su régimen o ser extinguidos o transformados para su prosecución según el procedimiento aquí previsto.

El procedimiento de contratación de emergencia estará sujeto a los siguientes requisitos: a) el órgano o ente contratante deberá solicitar la presentación de por lo menos dos ofertas o cotizaciones a empresas reconocidas, cuando ello resulte posible, b) Sin perjuicio de lo expuesto en el apartado precedente, se recibirán otras ofertas espontáneas, a cuyo efecto, el órgano o ente contratante deberá publicar en cartelera e informar a las Cámaras empresarias respectivas las bases del requerimiento, c) Si la contratación no superare el monto de unidades de contratación que determine la reglamentación, el órgano o ente contratante podrá disponer la adjudicación y perfeccionamiento del contrato, sin requerirse la intervención previa de los órganos de control externo, d) En caso de que el monto superase la cantidad de unidades de contratación que la reglamentación determine, será obligatoria la publicación de anuncios sintetizados por dos días como mínimo en el Boletín Oficial de la República Argentina, con una anticipación no menor a los dos días. Cumplido dicho procedimiento, se celebrará el contrato, el que deberá ser aprobado, a los efectos de su eficacia, por el Ministro competente, e) Se entenderá por "unidad de contratación", la medida de valor expresada en moneda en curso legal, empleada para determinar el monto de los contratos comprendidos en este régimen. El valor en moneda de curso legal de cada unidad de contratación será fijado en la reglamentación de la presente, y su adecuación a las circunstancias de cada órgano o empresa de las indicadas en el artículo 1 de esta ley, será determinado y actualizado mensualmente por el Ministro de Economía.

Con esta ley también faculta al Ministro que fuere competente en razón de la materia a declarar la rescisión de todos los contratos de obra y de consultoría celebrados con anterioridad a la vigencia de esta ley por el sector público descrito en el artículo 1° de la presente, por razones de emergencia; se la ejecución de las sentencias y laudo arbitrales que condenen el pago de una suma de dinero dictadas contra el Estado Nacional por el plazo de dos años a partir de la fecha de vigencia de la presente ley.

Otros de los contenidos remite al Plan de Emergencia del Empleo consistente en la afectación de fondos para encarar obras públicas de mano de obra intensiva, que sustituya cualquier tipo de trabajo por medio mecánico, y cuyos valores de contratación y plazo de ejecución no superen individualmente los cien millones de australes, a valores constantes y seis meses de plazo, respectivamente.

Dichas obras deberán ser licitadas y contratadas por las municipalidades, previo convenio a celebrarse con las autoridades provinciales, mediante procedimientos de contratación que aseguren celeridad, eficiencia e inmediata creación de nuevos puestos de trabajo. Se exige que por lo menos el 50% de la mano de obra a ocupar tenga residencia en el lugar donde se ejecuten los trabajos.

En cuanto a la privatización de servicios y a los efectos de disminuir el gasto público, mejorar prestaciones y aumentar la eficiencia, autorizase a contratar con el sector privado la prestación de servicios de administración consultiva, de contralor o activa, perteneciente a todos los entes y organismos de la Administración Centralizada y Descentralizada, con excepción del contralor externo establecido por normas especiales.

El Poder Ejecutivo Nacional podrá suprimir, transformar, reducir, limitar o disolver las comisiones, reparticiones, entes u organismos creados por leyes especiales y transferir y redistribuir sus bienes y fondos conforme lo considere conveniente.

A los efectos de sincerar y reflejar en forma expresa el resultado de explotación de las empresas y sociedades estatales, el Poder Ejecutivo Nacional remitirá al

Honorable Congreso de la Nación, dentro de los noventa (90) días de promulgada la presente ley, el detalle de la estimación de los montos mensuales y anuales ponderados conforme establezca la reglamentación respectiva, con respecto a los ingresos dejados de percibir como consecuencia de descuentos, bonificaciones, eximición de facturación o facturación reducida, y, en general, de cuanta ventaja o privilegio se otorguen a grupo de personas físicas o jurídicas de cualquier índole. Esta información abarcará todos los organismos, empresas y sociedades ya mencionadas y precisará la o las causas que dieron origen a que se dejarán de percibir esos ingresos, aunque estén fundados en normas legales o convencionales de cualquier índole.

Se transfieren a jurisdicciones provinciales o municipales mediante convenio Obras Sanitarias de la Nación, Dirección Nacional de Vialidad, rutas nacionales de interés provincial, Gas del Estado y redes de distribución.

La norma se completa con el ordenamiento institucional empresario de: obras sanitarias de la nación, empresa nacional de combustible, involucra: YPF., Gas del Estado, Empresa Federal de Energía Eléctrica, involucra: agua y energía eléctrica, hidronor y generación de energía de otras empresas nacionales y la concesión de la distribución y comercialización (prioridad sector cooperativo)de Gas del Estado, SeGBA, -agua y energía, -Obras Sanitarias de la Nación.

En síntesis, los principales puntos contenidos en ley 23.696 de Reforma de Estado son:

- El Programa de racionalización del Sector Público Empresario mediante la intervención de todos los entes y empresas estatales con el objeto de proveer a su reorganización, restructuración y transformación o privatización y la modificación de su tipicidad jurídica.
- El Programa de Privatizaciones: que establece el procedimiento para proceder a la privatización total o parcial o a la liquidación de las empresas y del Estado Nacional.
- El Programa de Propiedad Participada: por el que pueden ser adquirientes de todo o parte del capital accionario de las empresas privatizadas los empleados,

los usuarios de los servicios prestados por el ente y los productores de materias primas cuya elaboración constituya la actividad del ente a privatizar. El Plan de Emergencia de Empleo: que dispone que el PEN afectará fondos para encarar un plan de obra pública de mano de obra intensiva.

- Transferencia de cometidos: la ley asegura la participación de las provincias a través de transferencia de servicios a jurisdicciones locales, mediante convenios.

Reordenamiento de los controles estatales: con la rescisión o renegociación de todos los contratos del sector público.

- La suspensión de la ejecución de sentencias: que dispone que los fallos que condenan al Estado al pago de una suma de dinero, quedan en suspenso por dos años, excepto indemnizaciones por expropiaciones, cobro de créditos laborales, etc.

B) Ley 23.697 : “Emergencia Económica”¹²

Esta ley puso en ejercicio el poder de policía de emergencia del Estado, con el fundamento de que de esta manera se podría superar la situación de peligro colectivo creada por las graves circunstancias económicas y sociales que la nación padece. Así, se suspenden por 180 días los subsidios, subvenciones y otros compromisos que afectasen al Tesoro Nacional; se reforma la Carta Orgánica del Banco Central de la República Argentina. También se suspenden los Regímenes de Promoción Industrial y Minera, Régimen de inversiones extranjeras, reintegros, reembolsos y devolución de tributos, suspensión del régimen de Compre Nacional, se adopta un nuevo régimen presupuestario de emergencia, se crea un impuesto a la Transferencia de Combustibles líquidos derivados del Petróleo, regalías petrolíferas y gasíferas; modificación de la ley N° 23.664. régimen de compensación de créditos y deudas de particulares con el Estado Nacional y cancelación de sus saldos netos; régimen de compensación de créditos y deudas del Sector Público, deuda pública interna; mercado de Capitales, empleo en la Administración Pública, empresas y sociedades; indemnización por antigüedad y despido, sociedades comerciales, comercio y abastecimiento, operaciones consulares, saneamiento de obras sociales, institutos y organismos autárquicos nacionales, procedimiento

¹² Ley 23.697

impositivo, venta de inmuebles innecesarios. adecuaciones de las "unidades de cuenta de seguros", convenios internacionales.

-Suspensión de subsidios y subvenciones: se suspende por ciento ochenta (180) días, los subsidios, subvenciones y todo otro compromiso del mismo carácter que, directa o indirecta mente, afecten los recursos del Tesoro Nacional o las cuentas del balance del Banco Central de la República Argentina o la ecuación económico financiera de las empresas de servicios públicos de cualquier naturaleza jurídica, en especial cuando éstas facturen tarifas o precios diferenciales.

- Reforma de la carta orgánica del Banco Central de la República Argentina, con el fin de: otorgarle la independencia funcional necesaria para cumplir su primordial misión de preservar el valor de la moneda, establecer que el Banco Central no financiará al Gobierno Nacional ni a las provincias más allá de los límites que establezca la nueva Carta Orgánica, crear un ente para atender la liquidación de los activos de entidades financieras en proceso de disolución y liquidación, crear un sistema que asegure una más eficiente superintendencia sobre los bancos, entre otros puntos.

-Suspensión de los regimenes de promoción industrial: la situación de emergencia referida anteriormente, se extiende a los regímenes de promoción a las actividades industriales, se suspenden el 50% de los beneficios de carácter promocional obtenidos en virtud de los regímenes de promoción. Dicha suspensión operará sobre los niveles porcentuales que le hubiera correspondido a cada beneficiario durante el período de suspensión establecido y se aplicará a los siguientes conceptos, según corresponda de acuerdo al régimen de que se trate:

a) liberación o exención, según corresponda, del Impuesto al Valor Agregado que grave las ventas de materias primas o semielaboradas destinadas a proyectos industriales promovidos; liberación o exención, según corresponda, del Impuesto al Valor Agregado resultante de operaciones de las empresas beneficiarias; c) liberación o exención, según corresponda, del Impuesto al Valor Agregado por el monto del débito fiscal resultante de las ventas de la empresa beneficiaria; d) exención, deducción o reducción del Impuesto a las

ganancias, sobre los Capitales y sobre el Patrimonio Neto, e) liberación o exención, según corresponda, del Impuesto al Valor Agregado que grave las ventas de bienes de uso, sus partes, repuestos y accesorios destinados a proyectos industriales promovidos; f) exención o reducción del Impuesto al Valor Agregado sobre las importaciones de bienes de capital, sus partes, repuestos y accesorios; g) diferimiento de impuestos de las empresas beneficiarias que hubiesen optado por este beneficio; i) exención, deducción o reducción del Impuesto a las Ganancias, sobre los Capitales y sobre el Patrimonio Neto de los inversionistas en las empresas beneficiarias que hubiesen optado por este beneficio.

-Suspensión de los regimenes de Promoción Minera: se suspende por el plazo de ciento ochenta (180) días la aprobación de nuevos proyectos de Promoción Minera, se suspende el goce del 50% de los beneficios acordados bajo el Régimen de Promoción Minera, tanto para las empresas beneficiarias como para sus

Inversionistas. Dicha suspensión operará sobre los niveles porcentuales que le hubiera correspondido a cada beneficiario durante el período de suspensión establecido y se aplicará a los siguientes conceptos: a) Reducción del Impuesto al Valor Agregado resultante de la posición fiscal neta sobre productos mineros.

b) reducción, diferimiento y exención de los Impuestos a las Ganancias, sobre los Capitales y sobre el Patrimonio Neto, c) diferimiento del pago de los impuestos de los inversionistas en las empresas beneficiarias que hubiesen optado por este beneficio, deducción del balance impositivo del Impuesto a las Ganancias

correspondientes a actividades mineras de los gastos e inversiones que realicen

las empresas durante el período alcanzado por la suspensión del régimen de promoción, e) deducción del Impuesto a las Ganancias de los inversionistas de las empresas beneficiarias que hubiesen optado por este beneficio.

-Régimen de inversiones extranjeras: se derogan aquellas normas de la Ley N° 21.382 (t.o.1980) y sus complementarias por las que se requiere aprobación previa del Poder Ejecutivo Nacional o de la Autoridad de Aplicación para las inversiones de capitales extranjeros en el país.

Se garantizará la igualdad de tratamiento para el capital nacional y extranjero que se invierta con destino a actividades productivas en el país; facultándose al Poder Ejecutivo Nacional a suscribir convenios, protocolos o notas reversales con gobiernos de países que tuvieren instrumentados sistemas de seguros a la exportación de capitales, de modo de hacer efectivos esos regímenes para el caso de radicación de capitales de residentes de esos países en nuestro país.

- Reintegros, reembolsos y devolución de tributos: el Poder Ejecutivo Nacional podrá disponer el pago de los importes correspondientes a los reintegros, reembolsos o devolución de tributos pendientes de cancelación o que se devenguen durante el plazo establecido en esta ley.

-Suspensión del régimen de compra nacional: se establecerá una preferencia en favor de la industria nacional, facultándose al Poder Ejecutivo Nacional a establecer los porcentajes de preferencia aplicables para las contrataciones de obras y servicios nacionales, así como para dictar las normas reglamentarias que permitan evitar el daño que originen ofertas en condiciones de "dumping"¹³.

-Régimen presupuestario de Emergencia: se faculta al PEN a introducir modificaciones en la medida en todos aquellos incisos del presupuesto que estén vinculados a la atención de gastos en personal y pasividades, resultantes de la instrumentación de la política salarial y previsional que

¹³ El *dumping* es la práctica internacional de [comercio](#) en el que una empresa fija un precio inferior para los bienes exportados que para los mismos bienes vendidos en el país. Sólo puede producirse si se dan dos condiciones: la industria debe ser [competencia imperfecta](#) a fin de que las empresas [puedan fijar](#) los [precios](#), y los [mercados deben estar segmentados](#), por lo que los residentes nacionales no puede comprar fácilmente bienes dedicados a la exportación: Walden Bello (2003), *Los nuevos conquistadores: de cómo la OMC y la agroindustria nos roban soberanía alimentaria*", publicación conjunta de Focus on the Global South y Redes Amigos de la Tierra-Uruguay: www.tierraamiga.org

establezca el Gobierno nacional para el presente ejercicio y aún cuando, con la instrumentación de dicha política, se superen las previsiones crediticias.

- Impuesto a la transferencia de combustibles líquidos derivados del petróleo: El Poder Ejecutivo Nacional queda facultado para fijar precios oficiales de venta de los combustibles.

-Empleo en la administración pública, empresas y sociedades: en el ámbito del Poder Legislativo, del Poder Judicial y de la Administración Pública Nacional centralizada o descentralizada, entidades autárquicas, empresas del Estado, sociedades del Estado, sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, sociedades de economía mixta, servicios de cuentas especiales, bancos oficiales, obras sociales y organismos o entes previsionales del sector público y todo otro ente estatal cualquiera fuere su naturaleza, no se podrá, durante el plazo de ciento ochenta (180) días contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley, efectuar contrataciones o designaciones de personal que importen incrementar el gasto por ese concepto.

-Indemnización por antigüedad o por despido: en los casos de despidos dispuestos por el empleador sin justa causa, habiendo o no mediado preaviso, este deberá abonar al trabajador una indemnización equivalente a un mes de sueldo por cada año de servicio tomando como base la mejor remuneración mensual normal y habitual percibida durante el último año o durante el plazo de prestación de servicio.

-Saneamiento de Obras Sociales: el Poder Ejecutivo Nacional podrá otorgar a los agentes del Seguro Nacional de Salud y las Obras Sociales provinciales los financiamientos necesarios para atender los pasivos originados, directamente, en sus prestaciones médico asistenciales o destinados a la subsistencia de sus afiliados.

-Venta de inmuebles innecesarios: El Poder Ejecutivo Nacional centralizará, coordinará e impulsará las acciones tendientes a agilizar las ventas de los inmuebles del dominio privado del Estado, de sus entes descentralizado o de otro ente en que el Estado Nacional o sus entes descentralizados, tengan participación total o mayoritaria de capital o de la formación de las decisiones

societarias, que no sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones o gestión.

Como lo mencionamos al inicio, la ley 23697 pone en ejercicio el Poder de Policía de Emergencia del Estado, con el fin de superar la grave situación económica de nuestro país, pero párrafo aparte merece el artículo dedicado al “empleo en la administración pública, empresas y sociedades” por lo que encomienda al Poder Ejecutivo la revisión de los regímenes de empleo vigentes en la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada, entidades autárquicas, bancos oficiales, obras sociales, etc. a efectos de corregir los factores que pudieran atentar contra la eficiencia y la productividad; además de autorizarlo a disponer la baja de personal, designado sin concurso, que gozare de estabilidad y revistiese en una de las dos máximas categorías del escalafón respectivo. A continuación se reduce la indemnización que corresponde por antigüedad por despido¹⁴.

C)- Ley 24.629: en febrero de 1996, el Congreso de la Nación sanciona la ley 24.629 titulada “Normas para la Ejecución del Presupuesto y la Reorganización Administrativa”, que profundiza el proceso de Reforma iniciado en 1989; con el objeto de mejorar el funcionamiento y la calidad de los servicios prestados por las organizaciones de la Administración Pública Nacional, el Poder Legislativo delega en el Ejecutivo, una serie de facultades en materia de administración, tendientes a lograr la reorganización y racionalización del sector público nacional.

-La reorganización administrativa : tiene como objeto mejorar el funcionamiento y la calidad de los servicios prestados por la Administración Pública Nacional, así como su financiamiento, delegándose en el Poder Ejecutivo Nacional el ejercicio de facultades en materia de administración con el objeto de realizar la reorganización del sector público nacional para lograr una mayor eficiencia y racionalización del mismo, mediante la modificación, fusión, transferencia de organismos a las provincias, previo acuerdo, y supresión total o parcial de objetivos, competencias, funciones y

¹⁴ Fernandez Alicia: 1999 “Reforma del Estado y estrategia de desarrollo. El proceso de reforma en Mendoza a partir de 1996; 1ra parte, FCPyS-UNCuyo, Mendoza 1999 pp 26-27

responsabilidades superpuestas, duplicadas o cuyo mantenimiento se haya tornado manifiestamente innecesario; por tanto el Poder Ejecutivo nacional tendrá las facultades de: centralizar, fusionar, transferir a las provincias, previo acuerdo, reorganizar o suprimir, parcialmente, organismos descentralizados creados por ley; disponer la supresión total de organismos descentralizados creados por ley sólo cuando se asegure el cumplimiento de las funciones esenciales del Estado que pudiesen estar atendidas por dichos organismos y no impliquen la eliminación de funciones o roles que tengan directa incidencia en el desarrollo regional o comunitario, disponer la supresión de recursos propios de la administración central a su cargo o con afectaciones específicas, salvo aquellas afectaciones destinadas a las provincias o a financiar gastos de seguridad social, proceder a la privatización de actividades relacionadas con la prestación de servicios periféricos y la gestión de producción de obras o bienes que se encuentren a cargo de las jurisdicciones o entidades de la administración central, sin que esto implique la declinación de servicios esenciales y en la medida que se logre una mayor eficiencia en su realización, mejores servicios a los usuarios o a la comunidad, con una disminución de sus costos o una mejor asignación de los recursos públicos destinados a esos fines. Para generar más empleos se dará preferencia en las mismas a las pequeñas y medianas empresas y a los micro-emprendimientos, se otorgará mayor preferencia a aquellas integradas por personal que se acoja a programas de retiro voluntario. La presente delegación excluye la privatización de empresas públicas, universidades, entidades financieras oficiales, entes reguladores de servicios públicos, la participación del Estado nacional en entes y/o empresas binacionales y paquetes accionarios en su poder, parques nacionales, los que continuarán rigiéndose por la legislación que se hubiere dictado a ese efecto.

Además el Poder Ejecutivo nacional deberá disponer la creación de un Fondo de Reconversión Laboral del Sector Público Nacional, que tendrá por finalidad capacitar y brindar asistencia técnica para programas de autoempleo y formas asociativas solidarias, a los agentes civiles, militares y de seguridad, cuyos cargos quedaren suprimidos, en función de las medidas establecidas en los artículos precedentes, de acuerdo con sus habilidades naturales y grado de instrucción para su reinserción en el marco de la demanda laboral presente y futura del mercado nacional.

El Fondo de Reversión Laboral funcionará en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, tendrá carácter fiduciario y se financiará mediante la venta de bienes públicos que a tal efecto disponga el Poder Ejecutivo nacional, por medio de endeudamiento público que, para ese solo fin, se autoriza por la presente o por cualquier otra fuente de financiamiento que se destine a tales efectos. En cuanto a los agentes de planta permanente del sector público nacional cuyos cargos resultaran eliminados, quedarán incorporados al Fondo de Reversión Laboral percibiendo sus remuneraciones por el período de capacitación, la percepción de la retribución en el lapso que los agentes están afectados al Fondo, se considerará como compensatoria de los períodos de disponibilidad y preaviso en los casos que corresponda.

Una vez cumplidas las condiciones de capacitación, formalizada una nueva relación laboral ò extinguido el plazo previsto, el agente quedará automáticamente desvinculado del sector público nacional, tendrá derecho a percibir una indemnización calculada en función de la escala acumulativa que será financiada por el Fondo.

El Decreto 558/96, reglamentario de la ley 24.629, crea en el ámbito de la Jefatura de Gabinete la Unidad de Reforma y Modernización del Estado, a la que asigna responsabilidad del diseño de los recursos de acción para la culminación de la primera etapa del Programa de Reforma y la elaboración del Programa de Modernización del Estado, además de colaborar con las Provincias en sus proceso de reforma.

En cuanto a los instrumentos utilizados para la reforma del Estado podemos mencionar como los principales a: la privatización, desregulación, fusión, descentralización y supresión de organismos y funciones.

Como producto de este proceso de privatización dejaron de pertenecer al Estado Nacional, distintas empresas que han sido recuperadas ejemplo de ello es Aerolíneas Argentinas, o los medios de comunicación, ente otras.

2- Segunda reforma: en 1999 se produce el cambio de gobierno, asumiendo la fórmula De la Ra – lvarez, y mediante el decreto 103/01 se implementa el

Plan de Modernización del Estado Nacional. Que tiene como finalidad la reconstrucción de la administración pública con orientación al ciudadano, con representaciones más eficientes a partir de organismos más ágiles y flexibles. La justificación que acompañaba a dicho decreto, establecía que durante la última década el papel y el tamaño del Estado Nacional cambiaron de tal forma, que probablemente la Argentina se sitúe a la cabeza de la lista de naciones que en tan poco tiempo transformaron radicalmente la relación entre Estado y la sociedad.

La apertura de la economía, la desregulación de los mercados, la integración regional y la transferencia de la responsabilidad en la producción de bienes y servicios del sector privado, a los estados provinciales y a los municipios, modificaron el papel del Estado Nacional frente a la sociedad.

El Gobierno Nacional apunta a la actualización de su compromiso con la Sociedad, impulsando un Estado:

- capaz de prestar servicios de calidad, promotor del desarrollo económico y social y responsable por la atención de los sectores más postergados.
- financiado con un sistema tributario equitativo, fácil de entender y de base amplia y alícuotas razonables, en función de una administración eficiente, para asegurar que todos paguen en la proporción que les corresponde.
- con una administración pública al servicio del ciudadano, con organizaciones flexibles orientadas al logro de resultados, capaz de rescatar el concepto de servidor público como un valor social y orientada a establecer un marco de paridad e igualdad entre la Administración y la gente.

Para alcanzar tales compromisos se necesita una gestión de los asuntos públicos que rescate como principios la ética y la transparencia y que articule en su accionar a diversos actores de la sociedad: los partidos políticos, las asociaciones empresariales y sindicales, las organizaciones no gubernamentales y académicas y por sobre todo al destinatario de todo el esfuerzo: la gente.

El Decreto se fundamentaba además en que la modernización del Estado Nacional es determinante para lograr una buena gestión de gobierno y en este sentido trasciende la acción de uno en particular para constituirse en un capital de la sociedad, además los intentos de reformas globales han

fracasado. Es necesario definir, en el marco de políticas que no se agoten en el corto plazo, acciones concretas y específicas que tiendan a mejorar aspectos operativos cotidianos en el funcionamiento de las organizaciones públicas.

Objetivos del Plan:

Este plan fue diseñado para modernizar la gestión del Gobierno Nacional, considerándose que las ideas, conceptos e instrumentos aquí contemplados serán utilizados, por los gobiernos provinciales y municipales. A tal efecto se recurre a:

-Gestión por Resultados: se diseñan modelos de gestión orientados a la producción de resultados.

-Fortalecimiento de las funciones actuales del Estado: se apunta a fortalecer las responsabilidades del Estado en las áreas de Ciencia y Tecnología, Cultura, Defensa, Educación, Empleo, Justicia, Legislación, Previsión Social, Promoción del desarrollo económico, Promoción Social, Salud y Seguridad.

-Aumento de la capacidad de regulación del Estado: este programa implica lograr un efectivo control sobre la calidad y el costo de las prestaciones de las compañías privadas responsables de proveer servicios públicos.

-Optimización de los organismos de recaudación: con el fortalecimiento y optimización de los organismos de recaudación se busca asegurar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, combatiendo las prácticas de evasión y así generar un aumento en la equidad tributaria que permita mejorar los servicios al contribuyente y disminuir las alícuotas impositivas.

-Diálogo y participación con la sociedad: Desarrollo de los canales de diálogo y participación con los diversos actores de la sociedad a fin de conocer sus aspiraciones y de tal manera brindar respuestas efectivas a las necesidades de la gente.

La modernización de la gestión del Estado se abordó desde un conjunto sistemático, integral y metódico de acciones concretas que respondían a los resultados específicos esperados. Estas acciones se expresaban en el presente Plan Nacional de Modernización del Estado. En este marco se definieron un triple enfoque de abordaje:

1. Cambio del modelo de Gestión
2. Proyectos de modernización estructural
3. Transparencia y política anticorrupción.

1. Cambio en el modelo de Gestión: se planteaba que la gerencia pública se enfrentaba a una encrucijada: por lo tanto se buscaba profundizar el proceso de modernización, elevando la calidad de su desempeño y se afirmaba, desde una perspectiva estratégica como principal protagonista del proceso de producción de políticas públicas, o bien continuaba un proceso de declinación en el que, víctima de fuertes restricciones financieras, de demandas sociales crecientes y de su propia ineficacia e ineficiencia se vería eclipsada y perdería su rol de conducción del proceso de producción de políticas públicas a manos de agentes privados.

Se planteaba que el modelo gerencial, de esa época estaba estructurado, en general, en torno a procedimientos morosos que consolidaban prácticas de trabajo rutinarias y de baja calidad. En su mayor parte, las organizaciones públicas eran influidas por la rutina y estaban orientadas a la consecución de resultados que no se consideraban importantes desde el punto de vista político. La burocracia conducía a los directivos, dejándoles un margen muy pequeño de autonomía para la acción creativa e innovadora y los aboca casi exclusivamente a la administración de los problemas cotidianos sin poder atender los aspectos estratégicos.

Por lo tanto el desarrollo de un sistema moderno de gerencia pública en los organismos de la Administración Nacional se convirtió en uno de los principales desafíos del proceso de modernización de la gestión estatal.

Las líneas de abordaje para la transformación de la gestión de los organismos del Estado fueron dos:

a)- Transformaciones Institucionales: apuntan a optimizar la gestión de las organizaciones estatales teniendo en cuenta las características particulares de cada una. Los cambios buscados están orientados a incrementar la productividad y mejorar la calidad de los servicios prestados por el Sector

Público; liderados por los más altos niveles de decisión de cada organización, involucran por igual a los empleados públicos y a los ciudadanos.

b- El Plan Nacional de Modernización del Estado se propone, de manera gradual, implantar los nuevos instrumentos de gestión en todos los organismos de la Administración Nacional, como la Carta compromiso con el ciudadano y la Gestión por resultados.

- Transformaciones Horizontales: son aquellas que apuntan a producir cambios en sistemas que atraviesan transversalmente a toda la Administración Nacional en sus modalidades de gestión. Su importancia radica en que constituyen el apoyo y sostén administrativo para todas las actividades de carácter sustantivo.

- Optimizar y consolidar estos sistemas horizontales, en línea con el nuevo modelo de gestión, redundará en una administración más eficaz y eficiente.

b- Entre las Transformaciones Transversales encontramos:

-Gestión del capital humano: La evaluación del desempeño sobre la base del mérito, el reconocimiento de incentivos, la promoción condicionada por la calificación y la capacitación y no por la antigüedad, la adopción de sistemas salariales que compensen el mérito y la responsabilidad han sido sólo casos excepcionales ya que el empleo público seguía siendo vulnerable al patronazgo político, la evaluación minimiza el conflicto a través de la equiparación más que del reconocimiento de méritos, la promoción opera automáticamente por el transcurso del tiempo y los sistemas salariales preservan conquistas de escalafón, sin criterios que justifiquen regímenes y tratamientos dispares para situaciones semejantes. Por lo tanto para asegurar una adecuada gestión integrada del capital humano de la Administración mediante la articulación de los diversos sistemas que hacen a su efectivo gerenciamiento de acuerdo con los lineamientos del nuevo modelo de gestión y responsabilizando a los agentes por sus acciones y resultados mediante mecanismos de incentivos.

A través del Plan Nacional de Modernización del Estado se propone poner en marcha una serie de acciones que apunten a mejorar la prestación de los

servicios públicos y a profesionalizar y dignificar el papel de los trabajadores del sector público a través de:

-Formación y desarrollo del capital humano: Las organizaciones públicas modernas requieren la ejecución sistemática de actividades que tiendan a elevar la capacidad técnica, los conocimientos y las destrezas del personal y a desarrollar su potencial para ocupar posiciones de responsabilidad creciente. La formación permanente es una vía para desarrollar recursos humanos que asuman responsabilidades y ocupen efectivamente el cargo que desempeñan.

Nuevo sistema de compras: en ese momento se manifestaba que el Estado era un comprador deficiente, sus contrataciones son influidas por normas, tecnologías y criterios de larga data que desaprovechan las posibilidades que brindan las comunicaciones, la ciencia y la tecnología y el desarrollo cibernético.

Además los agentes del Estado carecían de instrumentos legales y técnicos adecuados a la realidad actual.

La obsolescencia parece ser el denominador común que aúna a los factores involucrados en estos sistemas. Como un primer hecho positivo cabe mencionar el dictado del Decreto 436/00 que reemplazó al 5720/72. El Plan Nacional de Modernización del Estado se propone producir una sustancial transformación de la gestión de compras y contrataciones del Estado y constituirlo en un instrumento idóneo para la obtención de los bienes y servicios necesarios para garantizar que las prestaciones del sector público sean eficaces y eficientes, transparentes y pasibles de ser controladas por la sociedad. El adecuado equilibrio entre eficiencia y transparencia es condición para lograr calidad en la gestión.

-Sistema de Administración Financiera: El proceso de reforma de la administración financiera iniciado en 1993 centró sus esfuerzos en el desarrollo de un sistema de información económico financiera sistemática, oportuna y fidedigna que integró las informaciones de los sistemas de presupuesto, tesorería, contabilidad y crédito público en un modelo altamente centralizado en la Secretaría de Hacienda alimentado por sistemas locales de diversa naturaleza. Los procesos de reingeniería se concentraron, básicamente

en los niveles centrales de los sistemas de tesorería y crédito público y se implantó parcialmente la programación presupuestaria.

Esta etapa fue fundacional de la administración financiera, ya que implicó una revisión integral de los sistemas que operaban tradicionalmente en forma desintegrada, autónoma y anárquica. Quedaron pendientes de desarrollo los mecanismos que vincularan automáticamente, en el ámbito de cada institución, los procedimientos de contratación de recursos humanos y materiales con los respectivos registros contables, de manera tal que la información financiera sea el reflejo de los procesos de adquisición de recursos reales en dichas instituciones. No se llevó a cabo un proceso de reingeniería en la administración de los recursos reales en el plano institucional.

El vertiginoso desarrollo de los sistemas informáticos dejó obsoletos los sistemas vigentes y esta segunda etapa de reforma de la administración financiera se orientaría a la actualización del desarrollo informático utilizando las más modernas tecnologías.

-Gobierno Electrónico: Democratización de la información e impacto de las nuevas tecnologías son conceptos de los que mucho se habla, pero poco es lo hecho para aprovechar los nuevos recursos técnicos para acercar el Estado al ciudadano. Si bien la mayoría de los organismos públicos ha introducido nuevas tecnologías de gestión, su alcance no fue generalizado de forma de aprovechar integralmente sus ventajas. Las tecnologías quedaron fuera de contexto y sólo sirvieron para solucionar problemas muy específicos de cada organismo. La introducción de tecnologías estuvo, en muchos casos, asociada a la disponibilidad financiera de cada organismo y no a una estrategia de fortalecer a las organizaciones más débiles o donde el impacto hubiera sido más efectivo. Existen organismos equipados con tecnología de última generación y otros que se mantienen en las viejas prácticas de gestión, sin posibilidad de revertir la situación.

El Plan Nacional de Modernización del Estado proponía utilizar los nuevos recursos informáticos a fin de facilitar la interacción del ciudadano con el Estado, optimizar las inversiones de los organismos en tecnología informática e impulsar una adecuada gestión estratégica de los recursos informáticos.

a.1: Carta compromiso con el ciudadano: Los ciudadanos tienen derecho a ser escuchados e informados en lenguaje simple y a recibir respuesta y/o compensación cuando presentan una queja o reclamo. Si los organismos públicos comunican qué es lo que la ciudadanía puede razonablemente esperar del servicio que brindan, estos derechos se potencian, se hacen efectivos.

La Carta Compromiso con el Ciudadano define un marco para la relación entre los organismos públicos y los ciudadanos. Al hacer explícitos los derechos que asisten a los ciudadanos y publicar estándares que permitan medir y controlar las prestaciones de cada organismo, la alta gerencia pública asume un compromiso de cumplimiento del servicio en términos explícitos.

a.2: Gestión por resultados: se afirmaba que para transformar la estructura burocrática pública en un conjunto de organismos eficientes, eficaces y transparentes era necesario reformular el modelo de gestión predominante impulsando el modelo de gestión por resultados, que actúa fuertemente sobre la gerencia de los organismos y sobre su relación con la alta dirección. Para lograr ese objetivo se propone la utilización de las herramientas del planeamiento estratégico, de la reingeniería y de los sistemas de alta dirección.

c)- Proyectos de modernización Estructural: Estas transformaciones enfocan específicamente las cuestiones referidas a la estructura del Estado, la organización más eficiente de acuerdo al rol de cada unidad de organización, la forma de financiamiento y la asignación de sus recursos.

Mediante estas reformas se intentan rediseñar la morfología del Sector Público, teniendo en cuenta los determinantes del mismo (conformación de la estructura de gobierno y la estructura de gestión, la asignación de facultades y responsabilidades, y la asignación de recursos), para prestar servicios de calidad a la población sin configurar una pesada carga para los contribuyentes.

-Eliminación de superposiciones: Como consecuencia de consecutivos procesos de cambios, reducción y descentralización, los niveles de gobierno

presentaban una serie de superposiciones en algunas de sus funciones en diferentes jurisdicciones (Nación, provincias y municipios) y aún dentro de cada una de ellas, teniendo una baja funcionalidad y alto costo.

En el marco del Plan Nacional de Modernización del Estado se impone una profunda revisión de las responsabilidades de los diferentes niveles de la Administración Nacional.

-Racionalización del endeudamiento de organismos internacionales: Se propone mejorar los niveles de eficiencia, eficacia y calidad de los programas de inversión pública y gasto social con financiamiento externo multilateral y bilateral, apuntando a racionalizar el endeudamiento del Estado.

-Adecuación de la estructura estatal: El tamaño y la estructura del aparato estatal debe adecuarse a las misiones institucionales, a las políticas de gobierno y a los recursos con los que se cuenta; por lo tanto es necesario rediseñar las estructuras, asignarles competencias, refuncionalizar los niveles jerárquicos políticos y técnicos, determinar claramente qué funciones deben estar en la órbita de la administración central y cuáles en la administración descentralizada, y qué se pretende lograr a través de esas estructuras, constituyen el objetivo central de este componente.

Una administración central y descentralizada bien diseñada reflejará la diferenciación, especialización e integración que prevea una óptima asignación de responsabilidades y recursos, de modo de facilitar el logro de los resultados que justifican la existencia institucional.

d)- Transparencia y política anticorrupción: La relativa estabilidad política y económica permiten apreciar de modo más preciso la forma en que los gobiernos gestionan el uso de los fondos públicos y la calidad de las decisiones que al respecto toman los funcionarios. Los mismos gobiernos están intentando mejorar su capacidad para recaudar, por lo que también se percibe como necesario el monitoreo de cómo se gasta lo recaudado.

La estrategia que acompaña esta propuesta se apoya en la idea de privilegiar la prevención, tratar a la corrupción como una cuestión sistémica y actuar

sobre la calidad normativa, el acceso a la información y la participación de los ciudadanos.

-Plan de Gobierno Digital: Decreto N° 378/2005:

La irrupción de las Nuevas Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TICs) generó en las últimas décadas, un notable impacto en la vida cotidiana de la sociedad. En base a ello el Estado Nacional comenzó a delinear el marco adecuado para impulsar el uso intensivo de estas nuevas tecnologías; el objetivo era optimizar la gestión pública de manera permanente, con el propósito de ofrecer mejores servicios al ciudadano, garantizar la transparencia de los actos de gobierno, facilitar trámites y reducir sus costos, como así también generar nuevos espacios de participación, reducir la brecha digital incluyendo a personas, empresas y comunidades menos favorecidas y propiciar la integración de la producción nacional al mercado global. En el año 2005, a través del Decreto 378/2005¹⁵ se aprobaron los lineamientos estratégicos que han de regir el *Plan Nacional de Gobierno Electrónico* y los *Planes Sectoriales* para el uso intensivo de las TICs en los organismos de la Administración Pública Nacional.

El Decreto expresa los siguientes objetivos:

- el Estado es el mayor ente productor y tomador de información del país, por lo que resulta esencial la utilización de herramientas tecnológicas para aumentar los niveles de transparencia de los actos públicos y dar rápida respuesta a las necesidades y requerimientos de la población.

- el empleo de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, y especialmente Internet, está transformando las relaciones entre las personas y las organizaciones públicas y privadas, resultando un instrumento idóneo para facilitar el acceso a la información y a los servicios del Estado, integrar los distintos niveles de la Administración Pública Nacional, dotar de transparencia a la actividad del Estado, digitalizar con validez legal la

¹⁵ Decreto Nro. 378/2005

documentación pública y permitir el intercambio de información entre el Estado y los particulares mediante canales alternativos al papel.

- en el ámbito de la Administración Pública Nacional se ha registrado una aplicación desigual de los avances en las Tecnologías de la Información, según las incumbencias de cada jurisdicción, sin una visión integral desde el punto de vista de la Administración Pública Nacional y de las necesidades de los habitantes y ciudadanos en su conjunto.

- por la ley N° 25.506 de Firma Digital se reconoce el empleo de la firma electrónica y de la firma digital y su eficacia jurídica en las condiciones fijadas en la misma y en sus normas reglamentarias, constituyendo un elemento esencial para otorgar seguridad a las transacciones electrónicas, a través de la identificación fehaciente de las personas que intercambien información en formato electrónico.

- el Decreto N° 1023/01, por el que se aprueba el Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional con el objeto de favorecer la transparencia en los procedimientos, incluye un capítulo destinado a transacciones electrónicas, de modo que las contrataciones comprendidas en dicha norma puedan realizarse en formato digital firmado digitalmente.

- en este marco, resulta imprescindible definir un Plan Nacional de Gobierno Electrónico cuyos objetivos sean promover el empleo eficiente y coordinado de los recursos de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones para la creación de nuevos y mejores vínculos entre el Estado Nacional y los habitantes y ciudadanos y para una mejor gestión de la información pública.

- dicho Plan Nacional de Gobierno Electrónico supone integrar los distintos Planes Sectoriales de Gobierno Electrónico de cada jurisdicción y organismo de la Administración Pública Nacional.

- para aprovechar plenamente las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones a fin de potenciar la gestión del Estado, se requiere de una acción coordinada que involucre a todas las jurisdicciones a fin de llevar adelante la implementación del Plan Nacional de Gobierno Electrónico.

- para el avance integrado del Plan Nacional de Gobierno Electrónico resulta necesario favorecer el desarrollo de los organismos más postergados en materia informática, estableciendo acuerdos con el sector privado y el académico¹⁶.

A partir de este Decreto (en el marco del Plan Nacional de Gobierno Electrónico) la Subsecretaría de la Gestión Pública desarrolla, administra y mantiene los siguientes programas e instrumentos:

- Guía de Trámites: que facilite a los habitantes y ciudadanos información fácilmente comprensible, homogénea y precisa con relación a los trámites que deben realizar con organismos de la Administración Pública Nacional;

- Portal general del Gobierno de la República Argentina, accesible por Internet, que permita acceder en forma ágil y sencilla a la información de los distintos organismos de la Administración Pública Nacional;

- Sistema de seguimiento de Expedientes por Internet: que permita a los habitantes y ciudadanos que hayan iniciado una tramitación ante algún organismo de la Administración Pública Nacional, realizar consultas sobre el estado del mismo.

- Ventanilla Única para el ciudadano: definiendo e implementando las tramitaciones para su constitución y coordinando para ello acciones a nivel Nacional, Provincial, Municipal y con organizaciones de la sociedad civil;

- Portales temáticos del Gobierno de la República Argentina: que contengan vínculos a toda la información disponible en Internet relacionada con cada tema y que se encuentre publicada por diferentes organismos;

- Directorio en línea de organismos y funcionarios de la Administración Pública Nacional: en el cual se publiquen los números telefónicos y las direcciones de correo electrónico y postal de todos los organismos que componen la Administración Pública Nacional y sus responsables.

¹⁶ Decreto 378/2005: Plan Nacional de Gobierno Electrónico.

Objetivos:

- Mejor gestión pública: optimizar la calidad de los procedimientos y sistemas de información de cada organismo y promover la articulación entre los mismos para lograr una administración pública eficiente y transparente.

- Reducción de costos: utilizar todas las potencialidades de las TICs para simplificar los procedimientos internos del Estado y de interacción entre éste y el habitante y ciudadano, con el objetivo de obtener significativas reducciones en los costos involucrados en dichas tramitaciones.

- Transparencia: facilitar el acceso de los habitantes y ciudadanos a los actos de gobierno y a la información pública mediante su publicación en Internet.

- Participación: generar nuevos espacios de intercambio de información y opinión entre el Estado y los habitantes y ciudadanos mediante la utilización de las TICs

Integración: propender a extender la vinculación de los habitantes y ciudadanos con el Estado, reduciendo, y si es posible eliminando, los efectos de las desventajas que sufren las personas, empresas y comunidades por razones de nivel económico, posición social y ubicación geográfica.

- Apoyo al desarrollo: propender a mejorar la competitividad de los actores económicos, especialmente de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, mediante el acceso a todo tipo de información relevante para el desarrollo, producción y comercialización de bienes y servicios.

-Integración a la economía mundial
facilitar la integración favorable de nuestra producción al mercado global a través de servicios de información y de transacciones electrónicas.

Para poder cumplir con los objetivos del Plan Nacional de Gobierno electrónico, los organismos de la Administración Pública Nacional deben: propender a la utilización en forma intensiva de la red Internet; contar con

centros de atención telefónica con respuesta personal o automática; ofrecer a los usuarios Servicios Web para realizar transacciones electrónicas con los sistemas de información del Estado Nacional; brindar a los habitantes y ciudadanos la posibilidad de presentar sus formularios en formato electrónico, y avanzar con el objetivo de que todas las transacciones posibles sean realizadas en forma electrónica, utilizando la firma electrónica y digital para la autenticación de la identidad de los usuarios; transformar progresivamente los procedimientos para incorporar la creación, archivo y verificación de documentos en formato electrónico y transformar progresivamente los procedimientos para la certificación de documentos mediante un código de identificación único (timbrado electrónico).¹⁷

Plan Estratégico para una gestión pública de calidad 2008-2011: La Secretaría de la Gestión Pública está llevando a cabo el proceso de implementación del Plan Estratégico para una Gestión Pública de Calidad 2008-2011, herramienta de gestión que da direccionalidad estratégica a los programas y proyectos que llevan a cabo por la SGP, las Subsecretarías, las Oficinas Nacionales y los equipos técnicos de sus direcciones.

La SGP diseña y promueve políticas que optimizan los procesos de gestión de los organismos de la APN, prioriza el servicio al ciudadano y generan mecanismos que amplían la participación y el control de la ciudadanía en las políticas públicas.

El Plan aspira a la mejora continua de los estándares de calidad de gestión de la Secretaría y de los organismos públicos que son destinatarios de los productos y servicios que provee. Determina objetivos concretos a cumplir a lo largo de su ejecución que pueden ser medidos al fin de cada período, de modo de evaluar los resultados de la gestión y profundizar los logros o corregir las desviaciones.

¹⁷ <http://www.argentina.gov.ar/argentina/portal/paginas.dhtml?pagina=583>

Su cumplimiento impacta en toda la ciudadanía, que de este modo puede vincularse con un Estado más capacitado para atender sus demandas, necesidades y problemas¹⁸.

La SGP, cuenta con un Consejo de Expertos en Gestión Pública: este es un espacio de diálogo y reflexión acerca de la gestión pública; sus integrantes - docentes, investigadores, centros de estudios, organismos, responsables en la materia de otros niveles de gobierno y representantes de los gremios de trabajadores estatales- aportan nuevas miradas y perspectivas que ayudan a evaluar los avances del Plan y su ejecución, y a introducir eventuales modificaciones que permitan alcanzar las metas propuestas. Por estas razones, la Secretaría de Gabinete y Gestión Pública ha construido el Plan Estratégico para una Gestión Pública de Calidad, el mismo expresa en su contenido que el desafío consiste en recoger los elementos útiles y valiosos del enfoque de la Nueva Gestión Pública implementándolos desde las características propias del Estado argentino. Se trata de aplicar, de modo inteligente y sin dogmatismo, principios que son apropiados e innovadores para modernizar la administración pública, combinando la consolidación de los procedimientos con el logro de resultados. En este sentido, para neutralizar varias de las dificultades descritas anteriormente y para aprovechar plenamente las potencialidades del nuevo enfoque, es imprescindible realizar un cuidadoso proceso de planificación estratégica que comprenda la definición del escenario al cual se pretende llegar y los medios para lograrlo, así como herramientas de monitoreo y evaluación permanentes que permitan detectar y corregir eventuales obstáculos. La alternativa a la planificación es la improvisación, la toma de decisiones fragmentarias, la inercia organizativa y la falta de priorización de los problemas y los objetivos.

La planificación estratégica, en cambio, provee una guía de acción en el mediano y el largo plazo, evitando aquellos problemas y las permanentes alteraciones de rumbo con cada rotación de funcionarios. Por lo tanto, se convierte en un instrumento fundamental para la modernización de un Estado que aborda el futuro sin limitarse a las urgencias de la coyuntura. Para ello es

¹⁸ Plan Estratégico Para una Gestión Pública de Calidad, Secretaría de Gobierno y Gestión Pública 2008 -2011.

necesario implementar el planeamiento de un modo participativo, a través del diálogo con los distintos actores involucrados en la temática, permite generar consensos amplios en la definición de este camino.

Las políticas unilaterales se pueden aplicar muy rápidamente, pero en general tienen escasa sustentabilidad en el tiempo. Por el contrario, las decisiones que surgen del acuerdo y la construcción de síntesis superadoras implican un proceso más complejo pero que garantiza una mayor calidad en las decisiones, una mayor estabilidad del rumbo adoptado y una mayor probabilidad de éxito en su aplicación.

El cumplimiento de estos objetivos permitirá que en los próximos años todos los argentinos tengamos un Estado mucho más moderno, capaz de responder a los requerimientos de modo ágil y eficiente y de hacerlo con transparencia y participación ciudadana.¹⁹

¹⁹ <http://www.jgm.gov.ar/sgp/ar>

Capítulo II

Políticas de Estado e Investigación Científica

Con la llegada de Carlos Menem a la presidencia de nuestro país en 1989, se implementaron una serie de medidas vinculadas a la ideología del libre mercado, el ataque al Estado de Bienestar y a las políticas Keynesianas.

La consigna de “achicamiento del Estado” significó en el área de Ciencia y Tecnología la reducción del tamaño de las Instituciones, de los recursos materiales y de personal:

En 1990, con la sanción de la Ley 23.877 de Promoción y Fomento de la Innovación Tecnológica, se comenzó a avanzar sobre la construcción de un marco jurídico que intentaba nivelar la producción, adaptación, uso y distribución del conocimiento local al proceso de cambio económico del escenario global que se había iniciado en la década anterior en los países avanzados.

El objetivo de dicha ley fue mejorar la actividad productiva y comercial, a través de la promoción y fomento de la investigación y desarrollo, la transmisión de tecnología, la asistencia técnica y todos aquellos hechos innovadores que redunden en lograr un mayor bienestar del pueblo y la grandeza de la Nación, jerarquizando socialmente la tarea del científico, del tecnólogo y del empresario innovador. Se crea la figura de la Unidad de Vinculación Tecnológica (UVT) como ente no estatal, constituido para la identificación, selección y formulación de proyectos de investigación y desarrollo, transmisión de tecnología y asistencia técnica.²⁰

También se creaba el Consejo Consultivo para la Promoción y Fomento de Innovación Tecnológica integrado por representantes del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), la CNEA, entre otros.

²⁰ Ley 23.877 de Promoción y Fomento de Innovación Productiva

En ese mismo año las autoridades del INTI fueron interpeladas y evaluadas por organismos internacionales como la Agencia Nacional de Cooperación Internacional de Japón quienes sostuvieron que el instituto presentaba “capacidades limitadas para las actividades de desarrollo de tecnología”.

Un dato importante muestra que en el primer periodo del gobierno de Menem el INTI fue en decadencia; es el número de su personal ya que en el 86` su personal rondaba en las 2000 personas y en el 94` solo alcanzaba los 800.

En cuanto al agro, la política aplicada a esa área significó para el INTA una importante reducción presupuestaria, esto se ve expresado cuando en diciembre de 1990 el Instituto cerró sus puertas para reanudar las actividades en febrero. En base a la reducción presupuestaria del Gobierno; el INTA reaccionó intentando obtener líneas de financiamiento generando alianzas con grandes empresas nacionales e internacionales²¹.

En 1995 se promulga la ley 24.521, de Educación Superior - elaborado sobre la base de un paquete de medidas y propuestas cuyo núcleo político-ideológico lo constituye la Evaluación de la Calidad. Las mismas, formaron parte del paquete de reformas del Estado, privatización y ajuste estructural que se implementó durante la última década. De esta forma, La evaluación pasa a estar anclada en los resultados, comportamientos y logros de la institución universitaria que vinculada a la problemática de la calidad no dejó de vincularse al problema del financiamiento y la búsqueda de alternativas al gasto público.²²

Ejemplo de ello es uno de los artículos sus artículos de la Ley 24.521 que expresa “...contribuir al desarrollo científico, tecnológico y cultural de la Nación; garantizar crecientes niveles de *calidad y excelencia* en todas las opciones institucionales del sistema...”²³

Si bien nuestro trabajo tiene como objetivo analizar las políticas de investigación científica implementadas a partir de los años 90, creemos necesario centrarnos en los organismos más importantes dedicados a la

²¹ Hurtado Diego 2010, La Ciencia Argentina: Un proyecto inconcluso: 1930-2000, Edhasa, Buenos Aires, p192

²² Krotzsch Pedro 1990, La evaluación de la calidad en la Argentina: la necesidad de un análisis centrado en el poder y el conflicto, Instituto de Investigaciones Gino Germani. UBA. Pp 9-10.

²³ Ley 24.521

investigación científica nacional: El Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET); el Ministerio de Ciencia, Técnica e Innovación Productiva (MINCyT) y la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT).

1.- CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGIA

Fue creado por Decreto Ley N° 1291 del 5 de febrero de 1958, respondiendo a la percepción socialmente generalizada de la necesidad de estructurar un organismo académico que promoviera la investigación científica y tecnológica en el país.

Se lo concibió como organismo autárquico bajo dependencia de la Presidencia de la Nación, dotándolo de una amplia gama de instrumentos que se juzgaban y que aun son adecuados para elevar el nivel de la ciencia y de la tecnología en la Argentina como: las Carreras del Investigador Científico y Tecnológico y del Personal de Apoyo a la Investigación, el otorgamiento de becas para estudios doctorales y posdoctorales, el financiamiento de proyectos y de Unidades Ejecutoras de Investigación y el establecimiento de vínculos con organismos internacionales gubernamentales y no gubernamentales de similares características.²⁴

La gestión de Raúl Matera como secretario de Ciencia y Técnica a principios de los 90, nombró al frente del CONICET a Carlos Cavotti, un ingeniero con formación pronazi, y se arribó a desplazamientos de científicos con vocación democrática que trabajaban en el Consejo²⁵.

Un año más tarde asumió la conducción del CONICET Bernabé Quartino, quien fuera secretario de Ciencia y Técnica de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales en la dictadura de Onganía e interventor de la UBA tras la Noche de los Bastones Largos. Una de las primeras medidas de Quartino fue la modificación del reglamento de becarios del CONICET. En él expresó que era obligación del director de becas “procurar la formación científica, integral, ética y de sentido nacional del becario”. Esta última parte despertó gran

²⁴ <http://www.conicet.gov.ar/web/conicet.acercade.descripcion>

²⁵ Huratado Diego 2010, La Ciencia Argentina: Un proyecto inconcluso: 1930-2000, Edhasa, Buenos Aires, p189

alarma en la comunidad científica.

Otras de las acciones, fue reforzar la actividad de los institutos, lo cual volvió a relativizar las vinculaciones del CONICET con las universidades.²⁶

En julio de 1996, asume como Secretario de Ciencia y Tecnología Juan C. Del Bello, y el CONICET pasó a girar en la órbita del Ministerio de Educación. Durante ese periodo, se derogaron designaciones y promociones vinculadas a la carrera del Investigador que presentaban vicios de procedimiento, también se produjo el cese de un centenar de empleados que según Del Bello “no realizaban actividad alguna de apoyo a investigadores”.

En 1997 fue nombrado Presidente del CONICET, Enrico Stefani científico quien había trabajado por más de 20 años en Estados Unidos. A mediados de 1998 renunció al organismo denunciando haber recibido presiones políticas a favor de los centros de investigación de Anillaco, en La Rioja, y Diamante (Entre Ríos), intromisiones en la designación de los miembros de las comisiones asesoras e imposiciones para que ciertos investigadores entren a la carrera científica.²⁷ Otro problema que planteó Stefani antes de su retirada era que la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) superponía sus funciones con las de CONICET. De esta forma desde 1989 hasta 1998 habían pasado cinco Presidentes que no duraban más de un año en el CONICET.

En el 2000 con el gobierno de Fernando de La Rúa, se propuso consolidar los vínculos entre las Universidades y el CONICET, el plan proponía que los nuevos miembros de la Carrera de CONICET deberían obtener un puesto en una Universidad y, en cambio recibirían del CONICET un suplemento de dinero sobre su salario universitario, muchos investigadores interpretaron que esta iniciativa destruiría la estructura de la Carrera de investigador.²⁸

²⁶ Revista La Universidad, UNSJ, El sendero del conocimiento argentino en el siglo XX, Abril 2008 <http://www.unsj.edu.ar/revista/revista33/sendero.php>

²⁷ Entrevista a Stefain, Diario Clarín 20/03/98 diario digital: <http://edant.clarin.com/>

²⁸ Hurtado Diego 2010, La Ciencia Argentina: Un proyecto inconcluso: 1930-2000, Edhasa, Buenos Aires p211

El CONICET es un organismo descentralizado que a partir del 2007 depende de la Secretaria de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva del Ministerio de Ciencia, Técnica e Innovación Productiva.²⁹

Objetivos:

1. Fomentar y subvencionar la investigación científica y tecnológica, y las actividades de apoyo que apunten al avance científico y tecnológico en el país, al desarrollo de la economía nacional y al mejoramiento de la calidad de vida, considerando los lineamientos establecidos por el Gobierno Nacional.
2. Fomentar el intercambio y la cooperación científico-tecnológica dentro del país y con el extranjero.
3. Otorgar subsidios a proyectos de investigación.
4. Otorgar pasantías y becas para la capacitación y perfeccionamiento de egresados universitarios, o para la realización de investigaciones científicas en el país y en el extranjero.
5. Organizar y subvencionar institutos, laboratorios y centros de investigación, que funcionen en universidades y en instituciones oficiales o privadas, o bajo la dependencia directa del CONICET.
6. Administrar las Carreras del Investigador Científico y del Personal de Apoyo a la Investigación y al Desarrollo.
7. Instituir premios, créditos y otras acciones de apoyo a la investigación científica.
8. Brindar asesoramiento a entidades públicas y privadas en el ámbito de su competencia.³⁰

²⁹ Decreto 310/2007 Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

³⁰ Decreto 310/2007 Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

Su actividad se desarrolla en cuatro grandes áreas: 1)- ciencias agrarias, 2)- ingeniería y materiales, 3)- ciencias biológicas y de la salud, 4)- ciencias exactas y naturales y 5) ciencias sociales y humanidades.

El CONICET ha desarrollado en los últimos años, una política de apertura y vinculación con la sociedad, poniendo a disposición de los sectores socioeconómicos su experiencia en investigación y desarrollo. Para brindar este apoyo la Dirección de Vinculación Tecnológica actúa como unidad de enlace entre las demandas de los distintos sectores de la sociedad y los equipos de investigadores y profesionales y centros de investigación capaces de responder a esos requerimientos. Para desarrollar estas actividades de transferencia se han ido desarrollando capacidades e instrumentos de gestión de la vinculación.³¹

En cuanto a su estructura:³² El CONICET está conducido por un Directorio de nueve miembros, integrado por un Presidente, 2 vicepresidentes y 5 directores y su estructura administrativa está compuesta de la siguiente manera:

- Unidad de Auditoría Interna: Contribuye al funcionamiento y mejora institucional mediante el mantenimiento de un adecuado sistema de control interno, en función de la normativa aplicable en la materia, contribuyendo al funcionamiento y mejora institucional.

- Dirección de Relaciones Internacionales: Impulsa y atiende las relaciones institucionales con las organizaciones regionales e internacionales oficiales y privadas, y con los organismos públicos nacionales y provinciales, promoviendo, la celebración de convenios bilaterales y multilaterales.

- Gerencia de Asuntos Legales: Prestar asesoramiento y asistencia jurídica al CONICET, dictaminar sobre las decisiones de la institución en el ámbito de su competencia, ejercer su representación en toda acción legal que le competa y sustanciar recursos y sumarios administrativos

- a)- Dirección de Sumarios y Acciones: Interviene en la sustanciación de los sumarios disciplinarios que ordenen instruir las autoridades del CONICET;

³¹ <http://www.conicet.gov.ar/web/conicet>

³² Decreto 310/2007 Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

b)- Dirección de Control Legal y Técnico: Analiza, asesora y emite opinión sobre los aspectos técnico-formales de todo acto administrativo que comprometa a la institución.

- Gerencia de Evaluación y Planificación: Contribuye a la producción y mejoramiento de la generación de conocimiento científico y tecnológico en el marco de la red institucional del CONICET mediante el soporte técnico a la formulación de las políticas y estrategias institucionales en términos de planes que orienten y faciliten la mejor asignación de recursos, el control y evaluación de resultados e impactos de su aplicación, la generación de información sobre el sistema de ciencia y tecnología y el apoyo técnico a la gestión de evaluación e incorporación a la red institucional del sistema de capital humano e iniciativas de producción de conocimiento científico y tecnológico.

a)- Dirección de Coordinación de Órganos Asesores: Coordina y apoya la gestión de evaluación de ingresos y desarrollo de recursos humanos de la red institucional de CyT a través de órganos asesores.

b)- Dirección de Planificación y Evaluación Institucional: Coordina y administra el proceso de planificación, control y evaluación de resultados del CONICET, prestando asesoramiento y asistencia a las unidades organizativas en la elaboración de sus respectivos planes y controles de manera articulada con el proceso de elaboración y control presupuestario.

- Gerencia de Desarrollo Científico y Tecnológico: Contribuye a la producción y mejoramiento de la generación de conocimiento científico y tecnológico en el marco de la red institucional del CONICET, mediante la promoción, desarrollo y consolidación de la misma, la gestión de proyectos, la prestación de servicios y el desarrollo de productos y fuentes de financiamiento para el sector científico y tecnológico.

a)- Dirección de Vinculación Tecnológica: Promueve y desarrolla la gestión de convenios y contratos de transferencia de tecnología y su correspondiente seguimiento.

b)- Dirección de Desarrollo y Gestión de Unidades Divisionales: Coordina la gestión de unidades divisionales de la red institucional de producción de ciencia y tecnología de manera articulada con las alianzas estratégicas nacionales e internacionales.

c)- Dirección de Convenios y Proyectos: Promueve, desarrolla y gestiona una red institucional de producción de ciencia y tecnología mediante el desarrollo y consolidación de alianzas con instituciones nacionales e internacionales.

Gerencia de Recursos Humanos: Contribuye al adecuado funcionamiento y mejora institucional mediante la oportuna prestación de servicios de gestión administrativa de personal a todas las instancias de la administración central y la red institucional del CONICET y la provisión y desarrollo de los recursos humanos necesarios para la misma mediante la incorporación, capacitación y desarrollo de los recursos humanos.

a)- Dirección de Administración de Recursos Humanos: Gestiona la administración de los recursos humanos y becarios del CONICET.

- Gerencia de Organización y Sistemas: Contribuir al desarrollo y mejoramiento de la capacidad de gestión de la administración central del CONICET central y su red institucional mediante el desarrollo e implantación de instrumentos de transformación institucional hacia la gestión electrónica de trámites y proporcionar servicios de gestión documental, informática y de comunicaciones.

a)- Dirección de Gestión de Usuarios y Red: Proporcionar a los usuarios de la red institucional y a la administración central del CONICET el soporte de gestión electrónica de trámites y la atención y orientación de los usuarios mediante call center.

b)- Dirección de Ingeniería de Procesos: Realiza la ingeniería y reingeniería de los procesos de gestión de la administración central y la red institucional del CONICET.

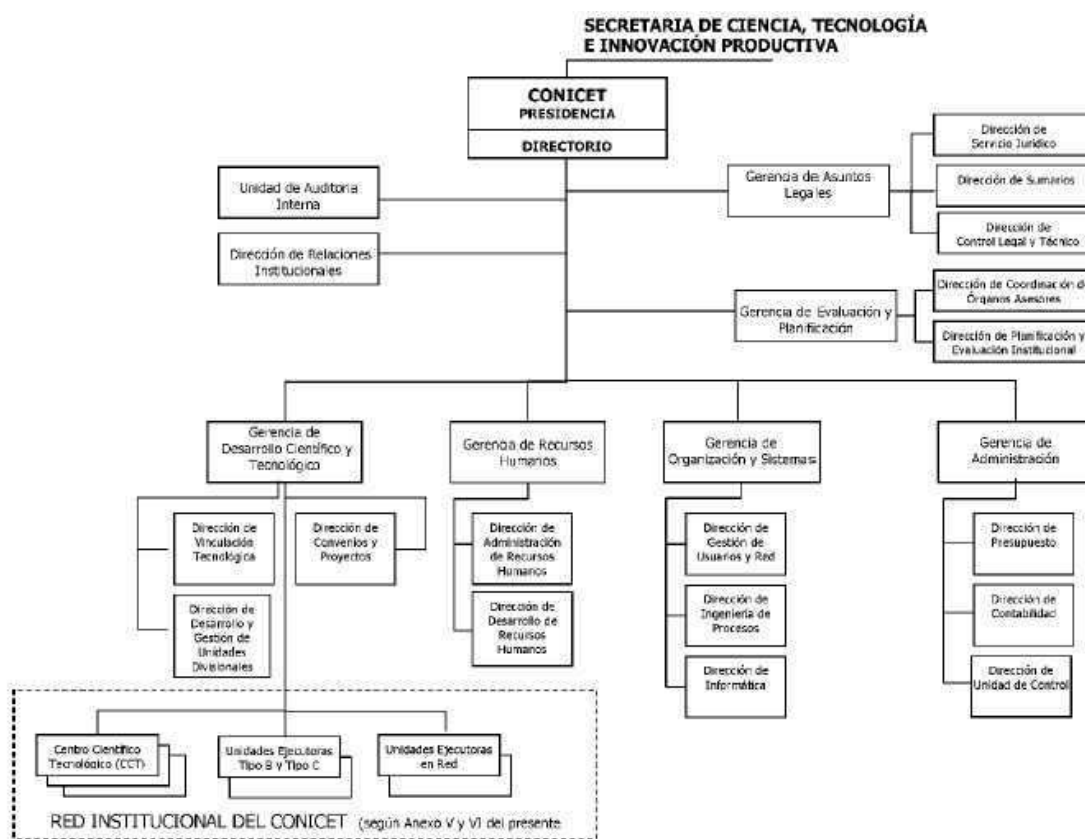
- Gerencia de la Administración: Contribuye al adecuado funcionamiento y mejora institucional mediante la oportuna prestación de servicios administrativo financieros, contables, presupuestarios de liquidación de los haberes y de compras y contrataciones a las unidades integrantes de la red institucional en el marco de las relaciones con las instancias administrativo financieras públicas y prestar servicios administrativos, logísticos y de mantenimiento a las unidades centrales.

a)- Dirección de Presupuesto: Administra el proceso de elaboración presupuestaria y realizar el control de la ejecución del presupuesto de manera articulada con la planificación estratégica y el control de gestión institucional.

b)- Dirección de Unidad de Control: Realiza el control de la rendición de gastos de funcionamiento de la red institucional.

c)- Dirección de Contabilidad: Gestiona la registración de la contabilidad por partida doble de todas las modificaciones patrimoniales, a partir de procedimientos aprobados.

- Organigrama:



Para realizar sus cometidos el CONICET se vale de los siguientes instrumentos:

- Se realizan Convenios con empresas o entes públicos, con el propósito de establecer vínculos para asistir técnicamente, realizar una investigación y desarrollo a demanda, estudios de factibilidad, licencia de conocimientos ya desarrollados y protegidos a empresas, etc.
 - Se han generado las asesorías mediante las cuales los investigadores y técnicos pueden dedicar una parte de su tiempo a asesorar a otras instituciones.
 - Prestación de servicios a terceros, altamente especializado usando equipamiento e infraestructura del CONICET.
- Asimismo, como una modalidad de vinculación se promueve que se realicen.

- Becas en Empresas y que los investigadores pasen a trabajar en empresas a través de su programa Investigadores en Empresas con el objeto de promover la innovación y modernización en la producción de bienes y servicios y cooperar en el desarrollo de empresas de base tecnológica.

- En relación a la valorización de la Propiedad Intelectual, se administran y gestionan más de 200 patentes; actualmente a través de la Dirección de Vinculación se efectúa el trámite completo de las patentes del CONICET en el resguardo de las invenciones de su personal científico tecnológico. Estas patentes son luego ofrecidas a empresas para que adopten, mediante un convenio de licencia, la tecnología patentada.

- Datos Actuales:

Según un artículo publicado en diciembre de 2010, en el Diario La Nación, la Presidenta del CONICET, Doctora Marta Rovira, presentó un detallado informe de situación, mostrando que dicha institución se encuentra en expansión. Esto se manifiesta en el pleno rejuvenecimiento con el ingreso de 500 nuevos investigadores (de los entre 800 y 900 doctores que produce anualmente el país) y alrededor de 1500 becarios), al aumento de presupuesto y a una nueva visión de cuál es el papel que le cabe a la ciencia en este momento del país.

- Actualmente el CONICET, posee 12 centros científicos y tecnológicos, y dos instituciones interdisciplinarias en las que trabajan 6350 investigadores, 8122 becarios y 2309 técnicos y personal de apoyo.

- Su presupuesto ronda los 1420 millones de pesos. Tiene en ejecución 33 nuevas obras que agregarán 60.000 m² de infraestructura en todo el país. Se firmaron más de 140 convenios con empresas e instituciones, ofreciendo más de 400 asesorías y servicios tecnológicos de alto nivel, y atendiendo pedidos de vinculación tecnológica de más de 60 empresas.³³

³³ Diario La Nación, 23 de Diciembre de 2010, edición impresa.

2.-MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PRODUCTIVA:³⁴

Hasta el año 2007, la política científica y tecnológica nacional era parte del Ministerio de Educación; en el mismo año se produce una reforma a través de la Ley 26.338 en la Presidencia de la Dra. Cristina Fernández; y de esta forma Argentina cuenta por primera vez en la historia Argentina con un Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Dicho Ministerio se crea, con la misión de orientar la ciencia, la tecnología y la innovación al fortalecimiento de un nuevo modelo productivo que genere mayor inclusión social y mejore la competitividad de la economía Argentina, bajo el paradigma del conocimiento como eje del desarrollo;³⁵ y con el objetivo de establecer políticas y coordinar acciones orientadas a fortalecer la capacidad del país para dar respuestas a problemas sectoriales y sociales prioritarios, así como contribuir a incrementar la competitividad del sector productivo sobre la base del desarrollo de un nuevo patrón de producción basado en bienes y servicios con mayor densidad tecnológica. “...El desarrollo tecnológico y científico es un tema central para el futuro del crecimiento de la Nación Argentina...”³⁶

El Ministerio, presenta una estructura de la que pueden revelarse las siguientes funciones:

- Dirección Nacional de Relaciones Internacionales: se ocupa de aquellos asuntos inherentes a la cooperación con países extranjeros, organismos y demás instituciones de índole internacional, vinculados al campo de la ciencia, la tecnología y la innovación. Orienta sus acciones a fortalecer, complementar e integrar las capacidades de investigación y desarrollo locales con el exterior. En ese sentido, impulsa la realización de proyectos de investigación conjuntos y capacitaciones, el intercambio de expertos, y la transferencia de resultados al sector productivo nacional.

- Secretaría de Planeamiento y Políticas en Ciencia, Tecnología e innovación productiva: es la encargada de impulsar las políticas definidas por el Ministerio. Para ello identifica las demandas y necesidades de la sociedad; diseña programas e instrumentos para dar respuesta a problemas sectoriales y sociales; y promueve el acercamiento de la ciencia, la tecnología y la innovación a la sociedad.

³⁴ [Decisión Administrativa 85/2008](#)

³⁵ <http://www.mincyt.gov.ar/ministerio/presentacion/index.php>

³⁶ Entrevista: Jefe de gabinete Anibal Fernandez www.canalar.com.ar 16/11/2007

1)- Subsecretaría de estudios y prospectiva: Realiza el relevamiento, procesamiento y análisis de datos vinculados al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI). Los resultados obtenidos son empleados por el Ministerio para el diseño de políticas a corto, mediano y largo plazo, que faciliten el desarrollo del sistema.

a)- Dirección Nacional de Estudios: Supervisa, implementa y coordina estudios y análisis prospectivos que coadyuven a orientar la planificación estratégica del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

b)- Dirección Nacional de Información Científica: Releva, organiza y pone a disposición del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva todos aquellos datos considerados prioritarios para el diseño e implementación de iniciativas orientadas al desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, en el marco de las políticas dispuestas por el Estado nacional, o para su formulación.

c)- Dirección nacional de desarrollo Tecnológico e Innovación: Asiste a la Subsecretaría en el diseño y la elaboración de propuestas y herramientas que favorezcan el desarrollo tecnológico y la innovación a nivel regional y sectorial coordinando y conciliando a través del GACTEC y del COFECYT los intereses del Gobierno Nacional, las Provincias y los diferentes subsectores.

d)- Dirección Nacional de Políticas y Planificación: Asiste a la Subsecretaría en todo lo referente a la elaboración de políticas y planes nacionales de ciencia, tecnología e innovación y de instrumentos para el desarrollo y fortalecimiento de la capacidad tecnológica y competitiva del sistema productivo de bienes y servicios.

2)- Dirección de Promoción y Cultura Científica: Implementa los mecanismos de difusión y promoción fijados por la superioridad tendientes a la toma de conciencia y la participación de la sociedad argentina en todo lo atinente al desarrollo de las actividades científicas, tecnológicas e innovativas en la producción.

- Secretaría de Articulación Científico – Tecnológica: Realiza tareas ejecutivas a fin de vincular áreas claves para el desarrollo científico nacional. Su finalidad es optimizar el empleo de los recursos existentes para mejorar la eficacia entre

los programas y proyectos de las instituciones. En ese sentido, coordina el [Consejo Interinstitucional de Ciencia y Tecnología \(CICyT\)](#) y promueve la cooperación entre los organismos que forman parte del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI).

1. Subsecretaría de Coordinación Institucional: Propone las normativas para que los organismos públicos del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI) ejecuten proyectos y se vinculen con el sector productivo de manera eficiente y competitiva.

a)- Dirección Nacional de Recursos Físicos de ciencia y Tecnología: Diseña, promueve, coordina, y gestiona los recursos físicos comunes para el desarrollo del Sist. Nac. de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva;

b)- Dirección Nacional de Redes Institucionales en Ciencia y Tecnología: Elabora las bases de las normativas y convenios que formalicen las actividades y compromisos establecidos en la actividad de coordinación interinstitucional y proveer el sustento técnico para diseñar, proponer y formalizar las iniciativas que promuevan y consoliden el funcionamiento eficiente de una red institucional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, así como la formación, desarrollo y coordinación de sus recursos humanos.

2. Subsecretaría de Evaluación Institucional diseña y supervisa la aplicación de criterios y procedimientos para la evaluación de los organismos de ciencia, tecnología e innovación. Asimismo, mantiene actualizado el registro nacional de investigadores

a)- Dirección Nacional de objetivos y procesos institucionales: Asiste a la Subsecretaría en los diversos procesos de evaluación institucional de los integrantes del sector de ciencia, tecnología e innovación productiva aplicando criterios que se centren en el cumplimiento de objetivos, la obtención de resultados y la vinculación efectiva lograda con los sectores sociales y productivos.

b)- Dirección Nacional de Programas y Proyectos: Asiste a la Subsecretaría de Evaluación Institucional en el seguimiento y registro de los diversos proyectos y programas científicos y tecnológicos y en la evaluación del uso de los recursos suministrados.

- Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y de Innovación: Identifica, propone, administra y evalúa instrumentos de promoción científica y tecnológica.

1)- Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica: Financia proyectos en las áreas de la Ciencia y la Tecnología en el marco de los planes, programas y prioridades establecidos para el sector, a través de procedimientos de evaluación estrictos, rigurosos y transparentes que aseguren la calidad, mérito y pertenencia.

a)- Dirección de Supervisión de Ejecución Técnica: Evalúa el grado de avance de los proyectos aprobados en las distintas convocatorias, prestando especial atención al no apartamiento del plan de trabajos acordado.

2)- Fondo Tecnológico Argentino: Financia proyectos de modernización tecnológica de las empresas productivas y desarrollar capacidades para prestar servicios tecnológicos al sector productivo.

a)- Dirección de seguimiento y evaluación de proyectos y subsidios: Secunda a la Dirección del FONTAR en el proceso de habilitación de las Unidades de Vinculación Tecnológica según lo establecido en la Ley 23.877; asistir al FONTAR en el análisis de calidad, factibilidad, pertinencia y viabilidad técnica y económica de la propuesta y viabilidad financiera del solicitante y su proyecto; supervisar el funcionamiento de las unidades administradoras (UVT) y controlar la entrega de los Informes Periódicos de desempeño de las UVT.

3)- Unidad de control de Gestión y Asuntos Legales: Asiste al Directorio de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica y de Innovación en el control de gestión de los instrumentos promocionales que organiza y administra, en el control contable y de legitimidad de los actos y procedimientos administrativos de los órganos de la Agencia, y en la elaboración de los reglamentos, actos administrativos, contratos y convenios para el cumplimiento de sus respectivas funciones.

- Subsecretaría de Coordinación Administrativa asiste al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva en el diseño de la política presupuestaria y en la evaluación de su cumplimiento. Asimismo, efectúa la coordinación

administrativa de las áreas integrantes del Ministerio y de las entidades descentralizadas dependientes.

a)- Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo: Interviene en la formulación de proyectos con financiamiento de organismos multilaterales de crédito y en la tramitación de su aprobación ante los organismos involucrados y, de corresponder, gestionarlos con la orientación técnica de las unidades organizativas de la Jurisdicción con competencia sustantiva en su ejecución, en especial la Agencia Nacional de Promoción Científica, Tecnológica y de Innovación.

b)- Dirección General de Asuntos Jurídicos: Asesora y asiste en los asuntos de carácter jurídico como también representar legalmente al Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación Productiva en los asuntos de carácter judicial.

c)- Dirección General de Administración: Dirige las actividades relativas a los servicios contables, económicos, financieros, presupuestarios, patrimoniales y de administración y gestión del Servicio Administrativo Financiero de la Jurisdicción y realizar las acciones relativas a la provisión de suministros, mantenimiento, protección y vigilancia del patrimonio de la Jurisdicción.

1)- Dirección de Presupuesto, Contabilidad y Finanzas: Centraliza y consolida el anteproyecto de presupuesto plurianual de la Jurisdicción, calcula los recursos de las previsiones presupuestarias para la atención de los distintos programas que se determinen en las dependencias de la Jurisdicción, intervenir y asesorar en el diseño de los programas en el aspecto económico-financiero, estableciendo objetivos y metas acordes con la posibilidad de obtención de recursos presupuestarios, etc.

2)- Dirección de infraestructura y servicios generales: Coordina y controla las prestaciones de los servicios tercerizados a los efectos de asegurar la operatividad y funcionamiento de las instalaciones y edificios de la Jurisdicción; ejecutar las disposiciones que dicte la Dirección de Recursos Humanos en lo relativo al cumplimiento de la normativa vigente en cuanto a las medidas de seguridad que deban adoptarse en los edificios de la Jurisdicción.

d)- Dirección de Sistemas: Propone las políticas de las tecnologías de la información, los sistemas de información y las tecnologías asociadas, en la jurisdicción, entendiendo en la formulación, implementación y seguimiento de dichas políticas.

e)- Dirección de Despacho y Mesa de Entradas: Lleva el despacho de la documentación administrativa de la Jurisdicción, cumpliendo y haciendo cumplir las normas relativas a procedimientos administrativos. Asegurar la recepción y salida de las actuaciones y efectuar su seguimiento.

f)- Dirección de Recursos Humanos: Entiende en la administración de las políticas y en la aplicación de las normas que regulan al personal, su carrera administrativa, su capacitación y desarrollo, las relaciones laborales y la planificación y diseño organizacional, procurando mejorar los niveles de productividad y satisfacción laboral, y la calidad en la prestación de los servicios a cargo de la jurisdicción.

g)- Dirección del registro de organismos y entidades científicas y tecnológicas: Mantiene actualizado el registro de los organismos y entidades científicas y tecnológicas de todo el país, en el marco del Régimen de Importaciones para Insumos destinados a Investigaciones Científico-Tecnológicas. Extender los certificados respectivos a quienes lo requieran.

Organismos vinculados al MINCyT:

- Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica
- Banco Nacional de Datos Genéticos
- Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET)
- Fundación Argentina de Nanotecnología (FAN)
- Fundación Sadosky

En base a los objetivos que plantea el MINCyT se crean proyectos, programas y propuestas para investigadores argentinos como:³⁷

- La Red de Argentinos Investigadores y Científicos en el Exterior (Programa Raíces): con el propósito de fortalecer las capacidades científicas y tecnológicas del país por medio del desarrollo de políticas de vinculación con investigadores argentinos residentes en el exterior, así como de acciones destinadas a promover la permanencia de investigadores en el país y el retorno de aquellos interesados en desarrollar sus actividades en la Argentina. Además pretende ser un ámbito abierto a las inquietudes e iniciativas de los investigadores argentinos residentes en el país y en el exterior, mediante la implementación de políticas de retención, de promoción del retorno y de vinculación.
- INNOVAR: Es un programa destinado a emprendedores innovadores de distintos campos de todo el país: grupos de investigación, diseñadores, micro y pequeñas empresas, especialistas en tecnología, técnicos, diseñadores y escuelas técnicas y aerotécnicas, que demuestran un interés especial y manifiesto por la cuestión de la innovación. Este Programa premia a los proyectos que se destacan por su diseño, tecnología o grado de originalidad
- Programa Complementario de Seguridad e Higiene en Laboratorios de Investigación y Desarrollo en Ciencia y Tecnología: con el fin de promover y respaldar a través de financiación complementaria las iniciativas de prevención, mejora y optimización de las condiciones de seguridad en los laboratorios de investigación
- Germini Argentina: El objetivo del proyecto es construir, instalar, poner en marcha y operar dos telescopios, uno emplazado en el hemisferio norte (Mauna Kea, Hawaii) y el otro en el hemisferio sur (Cerro Pachón, Norte Chico Chileno). Con el fin de alcanzar dicho propósito se ha formado un consorcio internacional integrado por los Estados Unidos, el Reino Unido, Canadá, Argentina, Brasil, Australia y Chile.
- Evaluación Institucional: promueve la evaluación permanente y el mejoramiento continuo de las instituciones pertenecientes al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Funciona bajo el ámbito

³⁷ <http://www.mincyt.gov.ar/ministerio/presentacion/index.php>

de la Subsecretaría de Evaluación Institucional, perteneciente a la Secretaría de Articulación Científico Tecnológica del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva

- BIOTECH: Es una plataforma creada en la región con el propósito de establecer una visión común a largo plazo para el desarrollo y aplicación de las nuevas tecnologías en el MERCOSUR.
- PRODEQ: este es un programa destinado a subvencionar los gastos de traslado de equipos donados por instituciones extranjeras a organismos públicos y entidades científicas y tecnológicas y de innovación pertenecientes al sistema de ciencia y técnica argentino.
- IAESTE: es una asociación internacional cuyo objetivo es aportar entrenamiento técnico a estudiantes universitarios de carreras tecnológicas a través de pasantías en empresas o institutos del sistema científico.
- Semana de la Ciencia: apunta a generar un espacio de difusión y apropiación social del conocimiento para que chicos y grandes descubran la ciencia en la vida cotidiana.
- Sistema de Información de Ciencia y Tecnología Argentino (SICYTAR): Administrar una única base de datos del personal científico y tecnológico, proyectos, grupos e instituciones de investigación y desarrollo existentes en el país, estandariza los curriculums vitae individuales, permitiendo la producción de información normalizada y confiable a nivel nacional, promueve conocer con exactitud qué actividades ha desarrollado y desarrolla cada investigador, dónde lo hace, cuál es su formación académica, cuáles han sido y son sus líneas de investigación, sus publicaciones científicas, su producción técnica, etcétera, mapea la localización geográfica y la formación de los recursos humanos en ciencia y tecnología del país en tiempo real, identifica vacancias temáticas y geográficas, unifica la tramitación de gestiones administrativas propias del sector científico y tecnológico, como convocatorias y procesos de evaluación de individuos, grupos, proyectos e instituciones, etc.
- Experimentar: es un proyecto que tiene como finalidad el propósito de acercar a chicos y jóvenes al pensamiento científico y al mundo de la

naturaleza a través de grupos de debate de distintos temas como matemática, física, etc.³⁸

3.- AGENCIA NACIONAL DE PROMOCIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA:³⁹

Como parte de la reforma del Sistema de Ciencia y Tecnología (C&T) en nuestro país; se crea la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica en el año 1996, mediante el Decreto PEN N°: 1660/96.

En el marco de esta reforma, junto a la Agencia fue creado el Gabinete Interministerial de Ciencia y Tecnología GACTEC con el objetivo de definir prioridades nacionales en materia de Ciencia y Tecnología.

La mencionada reforma dejó en claro que, para alcanzar las prioridades que se establezcan a través de planes y programas nacionales de ciencia y técnica, era aconsejable contar con instrumentos promocionales y de financiación fuera del ámbito de las instituciones estatales y privadas que tienen responsabilidades de ejecución de actividades científicas y/o tecnológicas.

Desde entonces, la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica ha permitido ordenar distintos instrumentos de fomento a la innovación tecnológica en el sector privado, que se hallaban dispersos en distintas jurisdicciones.⁴⁰

- Las funciones que tiene la Agencia Nacional son: atender a la organización y la administración de instrumentos para la promoción, fomento y financiamiento del desarrollo científico, tecnológico y de la innovación.

Procurará y administrará fondos provenientes de distintas fuentes y los adjudicará a través de evaluaciones, concursos, licitaciones o mecanismos equivalentes que garanticen transparencia.

- Análisis de la estructura:

La Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica depende administrativamente del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva. Está gobernada por un Directorio compuesto por nueve miembros

³⁸ <http://www.mincyt.gov.ar/>

³⁹ Idem anterior

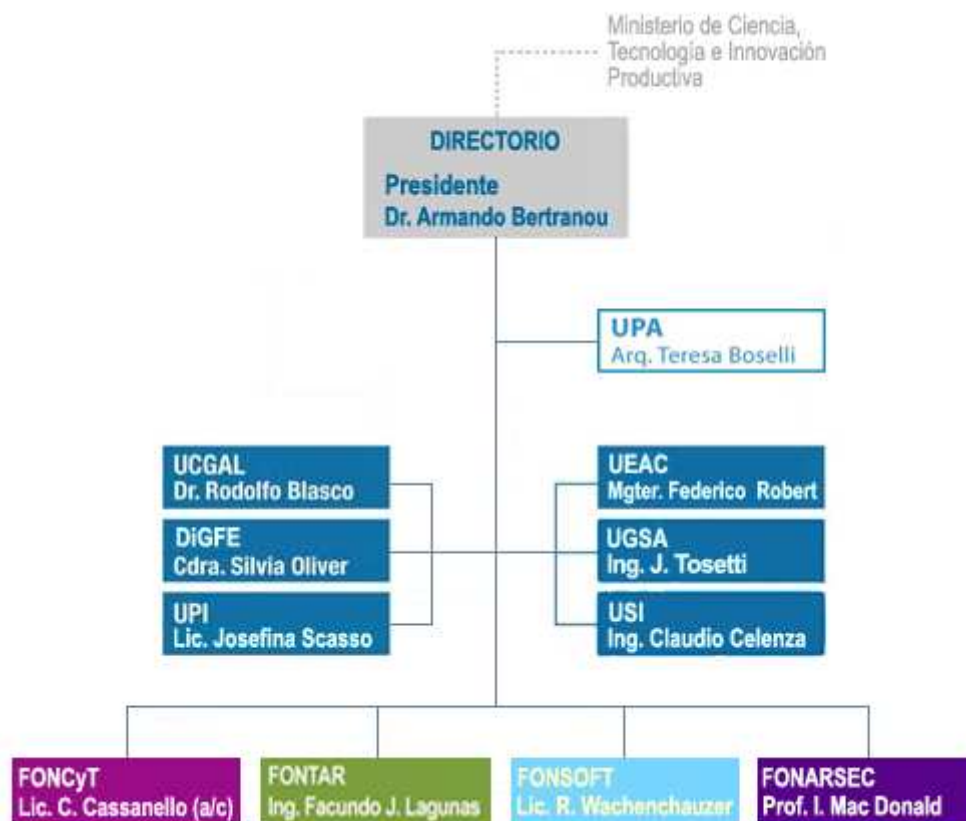
⁴⁰ Hurtado Diego 2010, La Ciencia Argentina: Un proyecto inconcluso: 1930-2000, Edhasa, Buenos Aires

El Presidente del Directorio de la Agencia es asistido por la Unidad de Presidencia ANPCyT (UPA), la Unidad de Control de Gestión y Asuntos Legales (UCGAL), la Dirección General de Proyectos con Financiamiento Externo (DiGFE), la Unidad de Promoción Institucional (UPI), la Unidad de Evaluación y Aseguramiento de la Calidad (UEAC), la Unidad de Gestión Socioambiental (UGSA) y la Unidad de Sistemas Informáticos (USI)

La Agencia a través de sus cuatro Fondos – Fondo para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT), Fondo Tecnológico Argentino (FONTAR), Fondo Fiduciario de Promoción de la Industria del Software (FONSOFT) y Fondo Argentino Sectorial (FONARSEC) - promueve el financiamiento de proyectos tendientes a mejorar las condiciones sociales, económicas y culturales en la Argentina.

Las líneas de financiamiento cubren una amplia variedad de destinatarios desde científicos dedicados a investigación básica, hasta empresas interesadas en mejorar su competitividad a partir de la innovación tecnológica.

- Organigrama⁴¹:



Otros instrumentos a mencionar en materia de investigación científica son: la Ley 25.467⁴² de Ciencia, Tecnología e Innovación sancionada en agosto de 2001 que define los objetivos de la política científica y tecnológica nacional, responsabilidades del Estado Nacional, estructura del Sistema, Planificación, Financiamiento de las actividades de investigación y desarrollo y Evaluación de las mismas.

En cuanto al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Ley establece un marco general para estructurar, impulsar y promover las actividades de ciencia, tecnología e innovación, a fin de contribuir a incrementar el patrimonio cultural, educativo, social y económico de la Nación, propendiendo al bien común, al fortalecimiento de la identidad nacional, a la generación de trabajos y a la sustentabilidad del medio ambiente.

⁴¹ <http://www.agencia.mincyt.gov.ar/>

⁴² Ley 25.467

- Los objetivos de la política científica y tecnológica nacional son:

a) Impulsar, fomentar y consolidar la generación y aprovechamiento social de los conocimientos; b) Difundir, transferir, articular y diseminar dichos conocimientos; c) Contribuir al bienestar social, mejorando la calidad de la educación, la salud, la vivienda, las comunicaciones y los transportes; d) Estimular y garantizar la investigación básica, aplicada, el desarrollo tecnológico y la formación de investigadores/as y tecnólogos/as; e) Desarrollar y fortalecer la capacidad tecnológica y competitiva del sistema productivo de bienes y servicios y, en particular, de las pequeñas y medianas empresas; f) Potenciar y orientar la investigación científica y tecnológica, estableciendo planes y programas prioritarios; g) Promover mecanismos de coordinación entre los organismos del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación; h) Garantizar la igualdad en oportunidades para personas, organismos y regiones de la Nación; i) Impulsar acciones de cooperación científica y tecnológica a nivel internacional, con especial énfasis en la región Mercosur; j) Promover el desarrollo armónico de las distintas disciplinas y de las regiones que integran el país, teniendo en cuenta la realidad geográfica en la que ésta se desenvuelve.

- Los Principios de carácter irrenunciable y aplicación universal, que regirán en cualquier actividad de investigación en ciencia, tecnología e innovación son:

a) El respeto por la dignidad de la persona humana; b) El respeto por la privacidad e intimidad de los sujetos de investigación y la confidencialidad de los datos obtenidos; c) La participación libre y voluntaria de las personas en ensayos de investigación; d) La obligatoriedad de utilizar procesos de consentimiento informado en forma previa al reclutamiento de sujetos de investigación; e) La obligación de realizar ensayos preclínicos y con animales en forma previa a la experimentación con humanos, a fin de determinar adecuadamente la relación costo- beneficio, la seguridad y la eficacia; f) La protección de grupos vulnerables; g) El cuidado y protección del medio ambiente y la biodiversidad de todas las especies; h) El cuidado y protección del bienestar de las generaciones futuras; i) La no discriminación de personas en razón de su condición física, salud, historial y datos genéticos; j) La no comercialización del cuerpo humano o de sus partes o información genética de cualquier tipo.

La estructura del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación está constituida por los órganos políticos de asesoramiento, planificación, articulación, ejecución y evaluación establecidos por la presente ley; por las universidades, el conjunto de los demás organismos, entidades e instituciones del sector público nacional, provincial, municipal y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y del sector privado que adhieren a esta norma, que realicen actividades sustantivas vinculadas al desarrollo científico, tecnológico, innovador, de vinculación, financiamiento, formación y perfeccionamiento de recursos humanos, así como sus políticas activas, estrategias y acciones.

Estructura del Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación.

En la organización y funcionamiento del sistema se deberán tener en cuenta los siguientes criterios: Estructurarse en forma de red, posibilitando el funcionamiento interactivo, coordinado y flexible ante los requerimientos de la sociedad; procurar el consenso, la coordinación, el intercambio y la cooperación entre todas las unidades y organismos que lo conforman, respetando tanto la pluralidad de enfoques teóricos y metodológicos cuanto la labor de los equipos de investigadores/ as; establecer los espacios propios tanto para la investigación científica como para la tecnológica, procurando una fluida interacción y armonización entre ambas.

En materia de responsabilidades del Estado nacional pueden mencionarse:

a) Generar las condiciones para la producción de los conocimientos científicos, así como los tecnológicos apropiables por la sociedad argentina; b) Financiar la parte sustantiva de la actividad de creación de conocimiento conforme con criterios de excelencia; c) Orientar la investigación científica y el desarrollo tecnológico, estableciendo prioridades en áreas estratégicas que sirvan al desarrollo integral del país y de las regiones que lo componen; d) Promover la formación y el empleo de los científicos/as; y tecnólogos/as y la adecuada utilización de la infraestructura física de que se dispone, así como proveer a su oportuna renovación y ampliación; e) Establecer el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, sus prioridades y programas, teniendo en cuenta políticas de desarrollo armónico del país; f) Fomentar la radicación de

científicos y tecnólogos en las distintas regiones del país, priorizando las de menor desarrollo relativo.

El Estado nacional formulará las políticas y establecerá los mecanismos, instrumentos e incentivos necesarios para que el sector privado contribuya a las actividades e inversiones en el campo científico, tecnológico e innovativo.

El Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación será el instrumento central de la política de ciencia y tecnología y tiene como bases para su duración: a) El establecimiento de líneas estratégicas; b) La fijación de prioridades; c) El diseño y desarrollo de programas nacionales, sectoriales, regionales y especiales.

El plan nacional será propuesto por la Comisión Asesora para el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, la cual lo presentará a la Secretaría para la Tecnología, la Ciencia y la Innovación Productiva. Dicho plan nacional deberá surgir de una amplia consulta entre todos los actores y sectores del sistema; tendrá una duración cuatrienal y será revisable anualmente.

El Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación se materializará a través de programas sectoriales⁴³, regionales⁴⁴ y especiales⁴⁵ en las áreas del conocimiento que se establezca, que contemplarán objetivos estratégicos, resultados esperados, actividades, recursos y previsiones de financiamiento.

Concurren al financiamiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación: a) El Estado nacional mediante las partidas presupuestarias asignadas correspondientes a la función de Ciencia y Tecnología en la respectiva ley de presupuesto y previstas en los presupuestos plurianuales; b) Las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a quienes se invita a

⁴³ Los programas sectoriales serán aquellos que contribuyan a la resolución de una problemática social o productiva de un determinado sector, pudiendo referirse a funciones no delegadas por el Estado o de impacto en las actividades sectoriales productivas, tanto de bienes como de servicios.

⁴⁴ Los programas regionales serán aquellos que respondan a la promoción o desarrollo de una jurisdicción o de una determinada región del país, sean para el fortalecimiento y desarrollo de las economías regionales, o bien para la atención de problemáticas sociales regionales.

⁴⁵ Los programas especiales son aquellos que atañen a temáticas científicas, tecnológicas o innovadoras de alto impacto social o de relevancia estratégica para la Nación.

establecer niveles presupuestarios similares al Estado nacional; c) Las empresas privadas, instituciones u organismos no gubernamentales que realicen promoción y ejecución de actividades científicas y tecnológicas por sí mismas o en concordancia con el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación; d) Aportes públicos o privados externos.

La parte sustantiva de las asignaciones presupuestarias destinadas a la promoción de la actividad científica, tecnológica e innovativa se realizan sobre la base de prioridades del Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

La evaluación de la actividad científica y tecnológica constituye una obligación permanente del Estado que tiene como finalidad valorar la calidad del trabajo de los científicos y tecnólogos, asignar los recursos destinados a la ciencia y la tecnología y estimar la vinculación de estas actividades con los objetivos sociales.

Los sistemas de evaluación que se implementen deberán atenerse a las siguientes condiciones:

a) Aplicar procedimientos democráticos, rigurosos, transparentes y públicos; b) Utilizar como atributos básicos, la calidad y la pertinencia; c) Considerar las particularidades propias de las actividades científicas y las tecnológicas; d) Instituir formas de selección de los evaluadores que garanticen su idoneidad e imparcialidad; e) Informar a los evaluados de los criterios, resultados y argumentos que fundamentan las calificaciones y clasificaciones de los resultados de los concursos o instancias de evaluación; f) Establecer instancias de apelación.

Dentro del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, se aplicarán evaluaciones a los investigadores/as, a los grupos de trabajo y laboratorios, a los proyectos y programas, a las instituciones y al Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Capítulo III

El Estado Evaluador: Programa de Incentivos

Este capítulo se desarrolla en base al trabajo “La categorización docente y el Programa de Incentivos en el marco de las transformaciones de sistema científico argentino a partir de los 90”;⁴⁶ el mismo fue elaborado y presentado en las *VI Jornadas Internacionales de Estado y Sociedad, Estado y Crisis: ¿nuevos roles o viejas responsabilidades?* Realizado en la UBA en Junio de 2010 (en el período de la ejecución de la Beca).

Por lo tanto, en el presente capítulo pretendo profundizar sobre el tema abordado en este trabajo: “El Programa de Incentivos”:

El Estado Evaluador: Programa de Incentivos

En el Trabajo “La categorización docente y el Programa de Incentivos en el marco de las transformaciones de sistema científico argentino a partir de los 90”, sostenemos que la reforma del Estado llevada a cabo en los años 90, conocida como el fenómeno de la Nueva Gestión Pública encarada por numerosos países de América Latina se produjo en el marco de la aplicación de políticas neoliberales. Este proceso de “reestructuración” tendiente a minimizar el rol del Estado en diferentes esferas de la actividad económica y social, enfatizó la ampliación de la capacidad institucional y la eficacia de la acción estatal para favorecer el buen funcionamiento de los mercados. Se pusieron en juego un conjunto de medidas con el fin imponer las llamadas reformas de “segunda generación” que, en el terreno estrictamente administrativo, apelan al fomento de una mayor competencia⁴⁷.

Desde entonces ha emergido con fuerza un interés sistemático por conocer el funcionamiento detallado del Estado, su diversificada estructura interna, sus

⁴⁶ Este trabajo es de nuestra autoría (Ridel Betiana y Azucena B. Reyes Suárez) y el objetivo del mismo, fue contribuir al área de conocimiento “Transformaciones en los roles del Estado, el mercado y la sociedad civil en las VI Jornadas de “Estado y Sociedad” que se llevó a cabo en la UBA.

⁴⁷ Lopez, Andrea “Los fundamentos de la nueva Gestión Pública: Lógica privada y poder tecnocrático en el Estado mínimo” Capítulo N°4 <http://www.inap.gov.do/images/stories/> Página 70-72

relaciones con diferentes actores, sus modalidades de intervención en las esferas del mercado y de la sociedad civil a través de determinadas políticas, y en la manera de enfrentar los problemas específicos del ejercicio del gobierno y la gestión pública.

La pertenencia al Estado-nación pierde gradualmente importancia e intensidad material, siendo reemplazada por un conjunto formal y simbólico de lazos detrás del cual, el asignador de posición social es, prioritaria y/o exclusivamente, el mecanismo imperfecto del mercado.⁴⁸

En este contexto se instauró en Argentina la necesidad indiscutible propia del mundo globalizado, de producir conocimiento, pero ya ahora a partir de una transformación estructural del sistema Científico y Tecnológico y de llevar a cabo reformas universitarias. En consonancia con ello, se creó la Secretaría de Políticas Universitarias en el año 1993 y se dio lugar al surgimiento del Programa de Incentivos a docentes investigadores.⁴⁹ Estos cambios se produjeron conjuntamente con la creación de la Ley de Educación Superior (1995) que reemplazó el modelo integrado de universidad por el modelo anglosajón en donde la búsqueda de la verdad, a través de la investigación científica y el desarrollo tecnológico, pasa a ser el eje central para la actividad. La Universidad existente no se adecuaba a ese nuevo modelo y mucho menos la mayoría de sus docentes que se encontraron de pronto en una Universidad que privilegiaba la investigación científica según reglas de juego distintas a aquellas vigentes en la universidad hasta ese momento. A partir de allí se exigiría a los docentes la adquisición y desarrollo de complejas habilidades, ya que debían dictar clases, investigar y actualizarse, (la mayoría con dedicaciones simples), con un mínimo presupuesto.

En relación a esta situación, Leandro Vaccarezza sintetiza el fenómeno en los siguientes términos:

“Algunos de los conceptos centrales de las reformas universitarias que se desarrollaron en América Latina durante los noventa pueden resumirse así: eficiencia; diferenciación y segmentación del sistema; autonomía financiera y de mercado; evaluación externa; segmentación presupuestaria; privatización;

⁴⁸ Repetto, Fabián y Andrenacci, Luciano 2006: “Ciudadanía y capacidad estatal: dilemas presentes en la reconstrucción de la política social argentina”; en ANDRENACCI, Luciano (compilador): Problemas de política social en la Argentina contemporánea; Buenos Aires, UNGS-Editorial Prometeo.

⁴⁹ Plan Nacional Plurianual de Ciencia y Tecnología 1999-2001

responsabilidad o accountability”. ...”La diferenciación y segmentación del sistema implica la aceptación de una tendencia global hacia la heterogeneidad del sistema de educación superior. Es importante destacar que la orientación política de los noventa enfoca de manera privilegiada a este sistema más que a la universidad considerada individualmente. De esta manera, se producen políticas para el sistema en un intento de procesar la diferenciación (universitario-terciario; publico-privado; masivo-selectivo; investigación-enseñanza, alcance nacional-alcance regional), aun cuando se establezcan con frecuencia mecanismos de uniformización (incentivos a docentes investigadores, pautas de evaluación). Las reformas de los noventa parecen haber acallado la lucha por la autonomía”⁵⁰.

Además, es necesario describir a lo que en ese momento se denominó el Estado Evaluador; esta expresión acuñada por Neave (1998) hace referencia a una particular forma de construcción social en la relación Estado-Sociedad-Educación Superior que comienza a instaurarse en los países de Europa Occidental hacia fines de los años setenta, principios de los ochenta y también en los países latinoamericanos como Argentina a partir de 1989.

El Estado Evaluador, surge como una nueva modalidad destinada a dar respuestas a una serie de cambios políticos, sociales, económicos y culturales de considerable magnitud; creando nuevos sistemas de control y planificación a través de organismos intermedios especializados y diversificados; supone el descubrimiento del mercado como instrumento político para el desarrollo de la Educación Superior y se basa en la Evaluación Estratégica, la rendición de cuentas, la responsabilidad social y la transparencia ante el Estado y la Sociedad Civil⁵¹.

“El Estado Evaluador se presenta como un organizador indirecto, a distancia, que permite la consagración de la evaluación por la ciencia”⁵². Sin embargo los criterios utilizados para evaluar a los investigadores universitarios, tienden a ser cada vez más rígidos. Nuevos instrumentos de política educativa, apoyados en una modalidad de financiación selectiva y competitiva de la investigación

⁵⁰ Vicarezza Leonardo 2006 “Autonomía Universitaria, Reformas y transformación social”, CLACSO p33 a 49

⁵¹ Araujo Sonia 2003, Universidad, investigación, e incentivos. La cara oscura, Ediciones Al margen, Buenos Aires pp 348.

⁵² Op cit Leonardo Vaccareza pagina 39

individual y grupal, movilizan y amenazan valores, creencias y normas de la profesión académica, así como los rasgos particulares de campos de conocimiento específicos.⁵³

Programas como el de Categorización Docente, cantidad de publicaciones, posgrados, formación de recursos humanos, etc, inciden en la práctica de la investigación y la docencia en las Universidades Públicas, ya que se configura una clasificación jerárquica de los individuos quienes deben adecuarse a los criterios de evaluación. De esta manera, los investigadores de ciencias sociales, fuerzan sus parámetros de logro a criterios extraños al propio campo inspirados en las prácticas de las ciencias sociales ⁵⁴.

Aunque la utilización de “incentivos” como instrumento para inducir modificaciones en el campo de la educación no es nueva, es preciso reconocer que en la década de los 90` se llevó a cabo un mecanismo de políticas gubernamentales claramente ejecutada a través de programas y acciones, no solo en el ámbito estatal, sino también en el universitario.

2.- Programa de Incentivos:

El Programa de Incentivos surge en Argentina en el año 1993, (por Decreto N° 2427/93 PEN) con el objeto de promover la investigación científica integrada a la docencia en las Universidades Nacionales. Esta propuesta surge con base en el antecedente de que hasta ese momento, de una planta global de 100.0000 cargos docentes, menos del (15%) participaba en actividades de investigación científica y tecnológica.

Para lograr el objetivo propuesto se creó un incentivo para los docentes que participaran en proyectos de investigación acreditados. Con esto último se proponía contribuir en forma simultánea a aumentar las tareas de investigación y desarrollo a nivel nacional, fomentar la reconversión de la planta docente, motivando una mayor dedicación a la actividad universitaria y a la creación de grupos de investigación. Además el incentivo significaría una mejora en los ingresos de los docentes durante el período en que participaran en proyectos de investigación.

⁵³ Araujo Sonia, Universidad, investigación, e incentivos. La cara oscura, Ediciones Al margen, 2003, Buenos Aires pp p78

⁵⁴ Viccarezza Leonardo 2006 “Autonomía Universitaria, Reformas y transformación social”, CLACSO pp 40-41

El Decreto ante mencionado establecían que el desarrollo científico y tecnológico constituía una condición necesaria para transitar por un sendero de crecimiento económico y justicia social; teniendo en cuenta que en el marco del paradigma científico-tecnológico dominante a escala mundial, basado en la microelectrónica, la biotecnología y los nuevos materiales, las Universidades son destacados protagonistas en la investigación científica y en el desarrollo de nuevas tecnologías de productos y proceso y que en el campo de las Ciencias Sociales las Universidades concentran la mayor capacidad instalada de recursos humanos para desarrollar tareas analíticas tendientes al diagnóstico e interpretación de los fenómenos sociales.

Además se promovía la constitución de grupos de investigación en las Universidades más jóvenes, para lo cual es conveniente impulsar el desarrollo de proyectos de investigación interuniversitario con participación de docentes de distintas Universidades Nacionales.

La implementación se llevó a cabo a partir del ejercicio presupuestario del año 1994, y se destinó al “personal docente de las Universidades Nacionales, que lo solicitaran y participaran en proyectos de investigación acreditados y cumplieran funciones docentes de una universidad nacional y hayan obtenido alguna de las categorías de investigador⁵⁵.

Objetivos del Programa de Incentivos:

- Promover el desarrollo integrado de la carrera académica, esto es el desarrollo de la docencia e investigación por parte de los docentes universitarios.
- Aumentar a la participación de los Docentes universitarios en actividad de investigación científica y tecnológica (de alrededor de 100 mil docentes del sistema universitario nacional solo participaba el 15% de ellos).
- Recuperar el papel de la universidad en la investigación científica y en el desarrollo de nuevas tecnologías de productos y procesos.
- Utilizar el incentivo como un medio para aumentar las tareas de investigación y desarrollo a nivel nacional.
- Fomentar la reconversión de la planta docente, motivando a una mayor dedicación a la actividad universitaria y la creación de grupos

⁵⁵ Decreto N° 2427 de 1993

de investigación, incentivando la constitución de estos últimos en Universidades jóvenes, con la participación de docentes de otras Universidades Nacionales.

Organización de la propuesta- la categorización de docentes-investigadores:

El Ministerio de Cultura y Educación a través de la Secretaría de Políticas Universitarias efectivizó la propuesta, fijando al efecto la modalidad para la adjudicación del incentivo. Para ello en el año 1997 por decisión Administrativa N° 665/97 se facultó al Ministerio a dictar un Manual de Procedimientos para la implementación del incentivo previsto por el Decreto N° 2427/93, que sustituyó los Anexos I, II y III del mismo. A partir de allí los docentes que cumplieran con las exigencias del Manual de procedimiento podrían solicitar su categorización, dentro de las categorías I a la V (teniendo en cuenta los requisitos del art. 18 del mismo) como docentes investigadores. A este fin cada docente presentó en la Universidad en la que se desempeñaba la solicitud, en el formato que fijó la Autoridad de aplicación y toda la documentación que solicitaba dicha convocatoria. Esta declaración tenía carácter de declaración jurada⁵⁶.

En el año 2005 la Secretaria de Políticas Universitarias actualizó el Manual de Procedimientos del Programa de Incentivos; incorporando lo que se consideró pertinente de acuerdo a la experiencia tenida durante la aplicación del Programa hasta ese momento y del desarrollo de la convocatoria de categorización 2004. También se atendió a las sugerencias y recomendaciones recibidas de los representantes de la comunidad académica con respecto a los requisitos para el ingreso al Programa, la asignación de nuevas categorías y una mejor aplicación de los procedimientos⁵⁷. “Es requisito fundamental para incorporarse al Programa de Incentivos que los docentes-investigadores obtengan una Categoría de Investigación y estén desarrollando un 'Proyecto Acreditado de Investigación' que cumpla con las pautas que fija la normativa”.

Las tareas desarrolladas durante el año por los integrantes del equipo de investigación son evaluadas por el Director del proyecto y el desempeño del

⁷ Decisión Administrativa N° 665/97

⁵⁷ Página web de la SPU www.me.gov.ar/spu

Director y la producción del proyecto de investigación se evalúa conforme a las mismas pautas requeridas para su acreditación con la intervención de jueces externos a la Universidad”⁵⁸.

La implementación y desarrollo del Programa ha sido permanentemente monitoreado, según lo expresa un documento de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT): “El análisis de los resultados de la investigación desarrollada en las Universidades dentro del régimen del Programa permite monitorear el cumplimiento de sus objetivos y la correcta aplicación de los recursos asignados en concepto de incentivos”. Con este propósito la normativa del Programa establece la realización de una Auditoria periódica de los proyectos de investigación en curso por parte de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT).

La efectivización del pago del incentivo a los docentes investigadores categorizados está condicionada por el cumplimiento de las tareas docentes y de investigación que establece la normativa del Programa, avaladas por la autoridad universitaria correspondiente, así como por el resultado de la evaluación periódica de las actividades de investigación y de los currículos de los participantes.

Los fondos necesarios para atender el costo del programa fueron previstos en el proyecto de Ley de Presupuesto de la Administración Pública Nacional desde el año 1994, distribuyendo los respectivos montos a las Universidades Nacionales.

Requisitos para la participación docente en el sistema:

- a)- Realizar actividades de enseñanza en las carreras de grado (según la dedicación al trabajo universitario);
- b)- Participar en Proyectos de Investigación acreditados por entidades habilitadas;
- c)- Poseer una Categoría equivalente de Investigación (CEI), mediante un proceso de evaluación realizado por comisiones integradas por académicos con reconocimiento y prestigio en las disciplinas de origen.

La permanencia en el sistema requiere de una evaluación positiva del informe final de investigación, informe que valora principalmente la productividad

⁵⁸ Manual de Procedimiento para la implementación de Incentivos

científica y con una ponderación menor, la transferencia y formación de recursos humanos⁵⁹.

Los valores de cobro del incentivo están relacionados con tres características:

-La Categoría de investigación, que corresponde a los antecedentes del docente investigador y se ubica en el intervalo de categorías de I a V, en grado de importancia decreciente.

-La Dedicación docente 'Exclusiva', 'Semi Exclusiva' o 'Simple'.

-La Dedicación a la Investigación '1', '2' o '3 que representa el 50 % del tiempo de la Dedicación Docente.

Evolución de la propuesta:

La evolución del Programa en consideración, se hace visible a través de los distintos llamados a Convocatoria para Categorización de los docentes investigadores que ha efectuado la entidad responsable (Secretaría de Políticas Universitarias –Ministerio de Ciencia y Tecnología-). Dichas convocatorias tuvieron lugar en los años 1994; 1998, 2004 y 2009.

Teniendo en cuenta que el incentivo docente (monto de dinero anual) se otorga a los Docentes categorizados, nos remitimos a las normativas que se establecieron en cada uno de los llamados a Categorización y al impacto y reacciones que las mismas produjeron en el ámbito de aplicación:

I° Convocatoria a Categorización año 1994:

Se dictaminó que aquellos docentes universitarios reconocidos como investigadores en organismos no universitarios dedicados a la ciencia y la tecnología serían automáticamente "categorizados" (Decreto N° 2427). La acreditación quedaba a criterio de cada universidad (estos criterios fueron homogéneos en el ámbito interno de cada Universidad).

En lo interno aquellas universidades que aplicaron a ultranza pautas emergentes de aquellos organismos no universitarios dedicados a la

⁵⁹ Araujo Sonia 2003, Universidad, investigación, e incentivos. La cara oscura, Ediciones Al margen, Buenos Aires pp 350.

investigación científica en la que revistaban los evaluadores, causó malestar entre quienes, creían acreditar el mérito suficiente para la categoría pretendida. Primer conflicto de carácter interno que generó una innecesaria brecha entre docentes e investigadores. A nivel ministerial se comenzó a utilizar el número de docentes categorizados en los máximos niveles como indicador de la actividad científica de las universidades, con miras a la distribución presupuestaria para investigación y desarrollo. Así quedó planteado un segundo conflicto ya que quedaron favorecidas aquellas Universidades que aplicaron criterios internos lábiles, y quedaron perjudicadas otras que no lo hicieron así.

2° Convocatoria a Categorización 1998:

Se centralizó a nivel nacional la categorización correspondiente a los máximos niveles y se delegó a la regional la correspondiente a los restantes niveles.

El sistema de incentivos fue desarrollando su propia burocracia interna contándose para este proceso con un Manual de Procedimientos donde se describían los estándares de las nuevas categorías, entre otras cuestiones operativas.

En el ámbito del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) operó la Comisión Nacional de Categorización y dedicó su actividad exclusivamente a las categorías superiores I y II, mientras que Comisiones Regionales de Categorización (una por cada una de las siete regiones en que se encuentra dividido el sistema universitario argentino) tomó cartas para las categorías menores.

Para guía de evaluadores y postulantes se elaboró una grilla donde cada uno de los ítems en que fue dividido un curriculum vitae estructurado tuvo un valor determinado, algunos de ellos sujetos a interpretación mediante la expresión "hasta tantos puntos" y los otros con valor fijo predeterminado.

Según la suma de estos valores, indicador de méritos del postulante, una escala determina la posible categoría que se le asignaría.

La formación de recursos humanos fue el argumento mayoritariamente utilizado para rechazar innumerables postulaciones. Por tal motivo se

presentaron innumerables recursos de reconsideración, presentados por todos aquellos que consideraron injusta o arbitraria su exclusión del sistema. (El tratamiento de estos recursos demoró años).

La burocracia, no preparada para el tratamiento de ese elevado número de recursos y la falta de créditos para reunir en segunda oportunidad a los pares evaluadores demoró años el tratamiento de esos recursos.

A tal punto llegaron las acciones administrativas y judiciales de quienes se sentían afectados, que el entonces Ministro de Cultura y Educación, para poner punto final al tema, dictó la resolución N°1724 del 7 de diciembre de 1999 mediante la cual, sin otro requisito que el puntaje, las categorías I y II serían asignadas a los postulantes que lo acreditaran.

En todo el proceso quedó claro que los evaluadores aplicaron pautas y consecuentes métricas emergentes del quehacer de organismos científico tecnológicos no universitarios. Cuando esas pautas no se compadecían con resultados numéricos, la interpretación del Manual de Procedimientos fue el sucedáneo adecuado para impedir ingresos al sistema establecido.

Como ocurre habitualmente el desarrollo tecnológico fue menos considerado en el momento de evaluar méritos, penalizándose así a quienes centraban su actividad científica en el mismo⁶⁰.

3° Convocatoria a Categorización 2004:

Siendo necesaria la evaluación periódica del desempeño de los docentes-investigadores incluidos en el sistema y la evaluación inicial de los postulantes a ingresar al mismo, se optó por realizar una convocatoria en el año 2005, pero en forma voluntaria. Es decir, serían analizados en este caso los legajos de quienes se considerasen en condiciones de ascenso de categoría y quienes se postulasen

para ingreso al mismo. No pareció ser mala esta opción dado que, para permanecer en el sistema es necesario formar parte de un proyecto de investigación y desarrollo acreditado que es sometido a evaluaciones periódicas.

Esto acredita actividad y, en consecuencia hace innecesaria una evaluación específica para los que no se postulan para mejorar su situación jerárquica.

⁶⁰ Entrevista al Dr. Roberto Follari, Docente investigador de la UNCuyo.

Paralelamente el Manual de Procedimientos fue modificado, introduciendo variantes de importancia con relación a la versión aplicada en la segunda categorización.

En primer lugar, la evaluación para todas las categorías quedó como tarea para cada una de las siete Comisiones Regionales de Categorización (CRC) conformando sus respectivos Presidentes la denominada Comisión Nacional de Categorización, encargada de interpretación de normas y verificación de procedimientos aplicados en las Comisiones Regionales.

Según este esquema las CRC quedan habilitadas para asignar categorías según puntajes y méritos, cosa que no ocurrió en la segunda categorización donde no acceder a las categorías I o II en el nivel nacional implicó una nueva presentación en el nivel regional para las categorías inferiores, con las consiguientes inconvenientes burocráticos.

En segundo lugar quedó establecido que los investigadores de los organismos que componen el denominado sistema científico tecnológico y se desempeñan con una dedicación simple en la universidad pueden acceder al incentivo como si revistasen con dedicación exclusiva en la misma si media acuerdo formal entre ambas jurisdicciones.

Paralelamente se modificó la grilla de evaluación donde la plena vigencia de la Ley de Educación Superior hizo sentir su peso dado que en la misma se asignó un valor alto al grado académico de Doctor y ninguno al título profesional, de tal forma que un profesional de destacada experiencia académica, profesional y aún de investigación y desarrollo queda completamente relegado frente a aquel que acaba de obtener su título de doctor, sin ninguna experiencia académica y mucho menos profesional. Sólo acredita conocer el método científico y haber incursionado en algún sector inexplorado del conocimiento y ese solo hecho le da una ventaja de doscientos puntos sobre los demás.

Ya en la parte operativa, nuevamente la formación de recursos humanos se transformó, independientemente del puntaje, en variable de exclusión, pero ahora con mayor énfasis que en la segunda categorización pudiendo apreciarse que actualmente la exigencia para las categorías superiores

consiste en haber apadrinado exitosamente un doctorando, como mínimo. Actividad esta preponderantemente centrada en centros e institutos de investigación no universitarios o compartidos.

4° Convocatoria a Categorización 2009⁶¹:

En el presente año 2009 se convoca a los docentes investigadores que aspiran a las categorías I a V, según lo establecido en el artículo 18 del Manual de Procedimiento.

La presentación de solicitudes para la categorización dio inicio el 16 de marzo del corriente año y hasta la fecha de cierre hubo más de 3 prórrogas, por problemas técnicos de la ficha docente y errores en la página WEB, lo que llevó a que el programa pasara por 7 revisiones.

La solicitud de categorización y el curriculum del interesado debieron ser presentados en la Universidad a la que pertenecía el docente y la convocatoria estuvo dirigida para quienes:

1. Quisieran ingresar o reingresar al Programa de Incentivos;
2. Tuvieran una categoría asignada en la Convocatoria de 1998 y desearan continuar en el Programa;
3. Tuvieran una categoría asignada en la Convocatoria de 2004 y desearan modificarla.

Si bien los docentes contaron con una serie de herramientas que simplificaban el cargado de la ficha, como instructivos, glosarios, apoyo técnico, etc. los investigadores manifestaron que la ficha era compleja y que sus items no resultaban claros y que ni siquiera se contaba con el espacio suficiente para poder incorporar todos sus antecedentes como docente-investigador. A ello se le sumaba la cantidad de requisitos burocráticos solicitados, a saber:

1. Generar código personal en la SPU (vía internet);
2. Enviar ficha y CV por Internet;
3. Imprimir 2 copias de fichas y CV más fotocopia de CUIL y DNI;
4. Certificar su cargo docente por la Secretaría Académica de la Facultad de pertenencia;

⁶¹ Dirección del Centro de Investigaciones Científicas. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNCuyo

5. Entregar el material antes mencionado en la Secretaria de Investigación de su Unidad Académica para que verifiquen que coincida el código de envío con el código del material impreso.

Asimismo esta Convocatoria dispuso de un nuevo Manual de Procedimiento, donde algunos de los términos considerados en las convocatorias precedentes fueron cambiados. En especial lo referido a los criterios de inclusión en las distintas categorías. Si bien se mantuvieron las cinco categorías ya existentes, se flexibilizaron los requisitos para la categoría V de modo de permitir el ingreso al sistema a un número más amplio de docentes-investigadores con trayectorias académico-científicas más limitadas. Para el caso de la categoría II también se produjo un cambio, en cuanto se modificó el punto relativo a la dirección de becarios de posgrado, permitiendo incluir en esta categoría a aquellos que habían estado a cargo de la dirección de equipos de investigación por un periodo igual o mayor a 8 años.

No obstante, para acceder a la categoría I se siguió manteniendo este requisito de contar con doctorandos recibidos, aspecto muy discutido por parte de numerosos docentes con larga trayectoria en la investigación y docencia pero que por diversas razones no contaban con aquello.

La exigencia para acceder a las categorías no tiene que ver tanto con el puntaje total (aspecto cuantitativo), sino también con requisitos cualitativos, como el anteriormente mencionado.

De acuerdo a la experiencia vivida en las distintas unidades académicas, y estando en constante contacto con los docentes que estaban sometidos a este proceso, se pudo observar que la modalidad de categorización planteada, resultó estresante, generó malestar entre los investigadores al manifestar que los criterios de evaluación según categorías no eran ajustados a la realidad que se vive en las Universidades, especialmente en vinculación con el tiempo de dedicación que se le puede destinar a la investigación cuando los cargos docentes con los que se cuentan son generalmente de escasa dedicación. Esto evidentemente conduce a que la mayoría de los docentes no cuente con el puntaje suficiente para una categoría a la que aspira por no haber podido publicar, o participar de suficiente número de congresos, etc.

Si bien esto, el número de docentes que se presentó a la categorización fue muy importante y superior a convocatorias anteriores. La idea de no “quedar fuera del sistema”, apareció como uno de los estímulos mayores a aspirar a una categoría de investigador dentro de las Universidades.

También creemos necesario analizar las Reformas de las normativas y los distintos Manuales utilizados para el Programa de Incentivos:

1)- La primera versión del Programa, reconocía cuatro categorías de docentes – investigadores, denominadas ABCyD. Las dos primeras correspondían a los investigadores formados y quien accedía a ellas estaba habilitado para dirigir proyectos individuales o grupales de investigación y para constituirse en miembro de las comisiones evaluadoras de proyectos de investigación o de investigadores. Las otras, incluían a los investigadores en formación que se constituían en participantes de proyectos dirigidos por investigadores con Categoría A o B.

Si bien la presentación del Curriculum Vitae introducía una variedad de ítems para la evaluación de los docentes que contemplaban actividades no relacionadas estrictamente en la actividad investigadora (como las actividades de gestión), los referentes para el otorgamiento de la CEI (Comisiones Evaluadoras por disciplinas integradas por docentes-investigadores con reconocida trayectoria como investigadores) se asentaron en indicadores de prestigio académico como publicaciones, cooperación internacional, educación y posgrado y el entrenamiento para la investigación.

El primer proceso de categorización de los docentes universitarios fue realizado por las distintas universidades nacionales a través de una comisión – de nueve miembros, integrada por profesores universitarios de reconocida trayectoria como investigadores; seis miembros designados por el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y tres miembros por la Secretaria de Políticas Universitarias (SPU), organismo máximo responsable de la aplicación y administración del programa. Esta última fue la encargada de diseñar el formulario presentado por el docente – investigador en la solicitud de su CEI.

2)- La segunda versión se da a cuatro años de la aplicación del Programa; por resolución ministerial Nro. 2307/1997 se aprobó el Manual de

Procedimientos para la aplicación del Programa. Este define como autoridad de aplicación a la SPU y a la Secretaria de Ciencia y Tecnología del MECyT. La administración estuvo a cargo de un coordinador bajo la órbita de la SPU, quien fue asistido por una Comisión Asesora integrada por cuatro miembros: dos provenientes del CIN y dos del Ministerio de Cultura y Educación.

Esta segunda versión del programa mantiene los requisitos básicos para ingresar y permanecer en él.

Las Categorías iniciales incluidas en el año 1993 (ABCyD) fueron reemplazadas por otras I, II, III, IV y V. El nuevo sistema de categorización incorporó un nuevo estrato y la redefinición de funciones al interior del sistema.⁶²

3)- En el año 2003, se aprueba por Resolución N° 811/03 – del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, el nuevo Manual de Procedimiento del Programa de Incentivos; incorporando los siguientes puntos:

- Se crea una Comisión Nacional de Categorización
- Se descentraliza el Proceso de Categorización a través de la creación de comisiones regionales de Categorización.
- Flexibiliza la vinculación entre las categorías de docente – investigador y se establecen las condiciones de participación de los docentes con dedicación exclusiva, semi-exclusiva y simple, así como de los becarios de Universidades Nacionales, CONICET, y de la Comisión de investigadores científicos de la Provincia de Buenos Aires.⁶³

4)- El Manual de Incentivos fue modificado en el año 2004 en sus artículos 6 y 15 por Resolución 218/2004 – MECyT:

Artículo 6: Dentro del período de convocatoria, los docentes que cumplan con las exigencias que prevé el presente manual podrán solicitar su categorización como docentes-investigadores. A este fin cada docente deberá presentar en la universidad en la que se desempeña, la solicitud -en el formato que fije la autoridad de aplicación-donde conste la categoría que a su juicio le corresponde, su currículum, una separata de los tres trabajos que considere más representativos de su producción científica o académica de los últimos

⁶² Araujo Sonia 2003, Universidad, investigación, e incentivos. La cara oscura, Ediciones Al margen, Buenos Aires pp 355-358.

⁶³ Manual de procedimientos del Programa de Incentivos.

cinco años y la documentación que se determine en dicha convocatoria. Esta solicitud tendrá el carácter de declaración jurada y hará responsable a su firmante por las inexactitudes o falsedades que pudiere contener. Todo docente universitario puede solicitar su categorización aun cuando no reúna todos los requisitos para percibir el incentivo. También podrán solicitar categorización los docentes investigadores que al momento de la convocatoria se encuentren de licencia en su cargo docente. Al reintegrarse a sus funciones estos docentes podrán pedir su incorporación al programa, en las condiciones que determine la autoridad de aplicación.

Artículo 15: En cada una de las regiones previstas en la Resolución MCyE N° 602/95, se constituirá una Comisión Regional de Categorización, integrada por tres representantes de la Región, uno de los cuales la presidirá e integrará la Comisión Nacional en representación de la misma, dos representantes de la Comisión Nacional de Categorización que no pertenezcan a la misma Región ni a la Comisión Nacional y dos representantes de la Secretaría de Políticas Universitarias, que deberán reunir las mismas condiciones previstas en el artículo anterior. Para sesionar válidamente, se requerirá la presencia de por lo menos cinco (5) de sus miembros.

Las universidades de cada región designarán a una de ellas como sede de la Comisión Regional de Categorización y a los representantes regionales en las Comisiones Regionales de Categorización.

En el año 2004, 23.540 docentes investigadores solicitaron su categorización y el 60% de los solicitantes aumentó su categoría.⁶⁴

5)- En el año 2006 se modifica el artículo 24 por Resolución 58/2006-MECyT:

Entre las modificaciones más significativas que plantea esta reforma se destaca la exclusión del Programa a los Docentes con dedicación simple. De esta manera, el cobro de los incentivos quedó restringido a los profesores con dedicación exclusiva y semi-exclusiva, requiriendo, además una antigüedad mínima de un año en el ejercicio de la docencia. El nuevo modelo introdujo

⁶⁴ [Http://incentivos.spu.edu.ar/categ2004](http://incentivos.spu.edu.ar/categ2004)

una diferenciación en los montos percibidos por las categorías III y IV (antes equivalentes). Finalmente, la Reforma incluyó una precisión en los estándares para establecer la categorización, con lo que se evita la interpretación de los evaluadores a la hora de adjudicar categorías⁶⁵.

6)- Se aprueba el nuevo Manual de Procedimientos a través de la Resolución 1879/08: La nueva normativa incorpora la experiencia surgida durante la aplicación del Programa y el desarrollo de la convocatoria de categorización 2004, así como las sugerencias y recomendaciones recibidas de los representantes de la comunidad académica con respecto a los requisitos para el ingreso al Programa, la asignación de nuevas categorías y una mejor aplicación de los procedimientos.

7)- En el año 2009 se aprueba el Manual de Procedimientos para la Administración y Rendición de fondos asignado a las Universidades Nacionales, para el pago de los fondos del Programa de Incentivos⁶⁶

Datos actuales del Programa de Incentivos:⁶⁷

En el 2009 solicitaron la categorización 30.729 docentes investigadores;

Actualmente el Programa cuenta con 32.000 docentes investigadores categorizados (teniendo en cuenta que aun no se encuentran los resultados de la categorización 2009)

En el Programa se desarrollan 6.850 proyectos de investigación, por los que cobran el incentivo 20.248 docentes investigadores de todas las áreas del conocimiento.

- el 65% de los integrantes del Programa tiene cargos con dedicación exclusiva, y la planta docente universitaria nacional un 17%.
- el 34 % de la planta docente de las universidades nacionales y el 80% de los

65 Frias Veronica 2008, La investigación en la UNCuyo, La evolución del programa de incentivo en la UNCuyo 2002/2007, p83

66 Resolución 388/2009 de la Secretaría de Políticas Universitarias

67 www.spu.gov.ar 21/02/2011

miembros de la Carrera del Investigador del CONICET investiga en el Programa de Incentivos.

- Actualmente, el 34% de los docentes universitarios hacen tareas de investigación, respecto al 11% de 1993.
- El 60% de los participantes del Programa subieron de categoría en 2004, por mejoramiento del currículo.
- Se consolida el sistema de evaluación en el sistema universitario.
- Prestigio de la categorización del Programa de Incentivos.
- Estructura de investigación con 44% de docentes en formación inicial, 32% en formación de nivel superior y un núcleo de investigadores formados del 24%.
- Evaluación homogénea de los investigadores y proyectos del sistema universitario nacional.
- Sistema de Información homogéneo de las actividades de investigación del sistema universitario nacional.

Inició su actividad incorporando 7.961 docentes-investigadores y en el transcurso de su aplicación ha alcanzado una cifra cercana a los 20.248 participantes anuales que perciben el incentivo tres veces por año.

El análisis de los resultados de la investigación desarrollada en las universidades dentro del régimen del Programa permite monitorear el cumplimiento de sus objetivos y la correcta aplicación de los recursos asignados en concepto de incentivos.

Luego de 16 años de aplicación continua, durante el año 2007 percibieron el incentivo alrededor 20.248 investigadores que participaron en 6.850 proyectos de investigación.⁶⁸

⁶⁸ <http://incentivos.spu.edu.ar>

Resultado-impacto del Programa:

El Programa se financia con partidas del Presupuesto de la Administración Pública Nacional y ha sido aplicado ininterrumpidamente en el ámbito de todas las Universidades Nacionales durante los últimos 14 años. Se inicia su ejecución incorporando 7.961 docentes-investigadores y en el transcurso de su aplicación ha alcanzado una cifra cercana a los 20.000 participantes anuales que perciben el incentivo tres veces por año.

Durante el año 2005 percibieron el incentivo alrededor 19.800 investigadores que participaron en 6.200 proyectos de investigación.

El último proceso de categorización se convocó en el año 2004, y se adjudicaron las categorías con vigencia desde el 1º de enero de 2005. Este año (2009) se realizó la cuarta convocatoria para el Programa de Incentivos: Categorizaciones (aún en proceso).

Síntesis de los resultados: categorización 2004:

1. Solicitantes con categoría anterior

- Un 60 % obtuvo mayor categoría en virtud del mejoramiento de su currículo.
- Un 38 % mantuvo su categoría y un 2 % la disminuyó.
- El 58 % de docentes con categoría anterior accedió a categorías con capacidad de dirección (I, II, III).

2. Solicitantes sin categoría anterior

- Un 40 % no obtuvo una categoría, por no cumplir con los requisitos para acceder, al menos, a la categoría V.
- Del 60% que la obtuvieron, un 88 % accedió a las categorías IV y V.

Durante 2006 tuvo lugar la resolución de los recursos presentados:

- De reconsideración, en las respectivas Comisiones Regionales de Categorización.
- Jerárquicos interpuestos, que representaron menos del 10 % de las solicitudes de categorización. Sólo un 8 % de éstos fue aceptado por la Comisión Nacional de Categorización.

Si tenemos en cuenta los datos obtenidos de distintas fuentes oficiales, como la Secretaría de Políticas Universitarias, da lugar a una evaluación positiva del

programa de incentivos; ya que los resultados nos muestran que ha aumentado la cantidad de investigadores en Argentina. Lo cierto es que, fundado en el propósito de mejorar la calidad en la formación y el desempeño de los docentes universitarios mediante una retribución monetaria, dicho Programa atrajo a muchos quienes, debido a los bajos salarios y a la escasez de otros atractivos debían buscar otra salida laboral sin poder dedicarse a la docencia y a la investigación.

El Programa de Incentivos se creó en base a un nuevo modelo de país que tomaba los postulados del neoliberalismo. En este marco, en el campo de la investigación científica se diagnosticaba que hasta los 90 la base científica y tecnológica del país era insuficiente para abordar la totalidad de la “Demanda”. Por ello el plan tenía como propósito impulsar la expansión de la investigación, tanto al nivel de disciplinas como aquellas áreas que mostraban en el país un desarrollo insuficiente en cuanto a la capacidad de investigar y “formar recursos Humanos”, donde el Mercado era quien regulaba la oferta y demanda de la investigación, desplazando al Estado a través del diseño de políticas que enfrentarían problemas específicos del ejercicio del gobierno y la gestión pública.

La creación del Programa de Incentivos no estuvo alejada de estas políticas: los docentes deberían participar en proyectos de investigación, pero lo que no se manifestaba era en qué condiciones y cuántas horas el docente debería dedicarse a ello; pero lo que sí se tenía en cuenta era que de esta forma se contribuiría a aumentar las tareas de investigación y desarrollo a nivel nacional para dar respuesta a la demanda del mercado. Al respecto surgen algunas preguntas: ¿de qué forma se fomentaría la reconversión de la planta docente?, y ¿cómo se motivaría una mayor dedicación a la actividad universitaria y a la creación de grupos de investigación?, ¿se podría denominar incentivo a este programa?

En cierta medida se tendió a dividir la docencia de la investigación a través de los distintos requisitos que este programa solicitaba (número de horas dedicadas a la docencia y las dedicadas a la investigación). Otros requisitos desconcertaban como los ítems referidos a los mayores puntajes otorgados a las publicaciones con referato, o la formación de recursos humanos: doctorandos, maestrandos. Lo cierto es que más que un Programa de

Incentivos, este llevó a exigir más de lo que el docente podía hacer. ¿Alcanza el incentivo para publicar libros con referato por año? ¿Aumentaron la cantidad de dedicaciones exclusivas? En la realidad la mayoría investiga, enseña y publica con una dedicación semi ó simple.

A ello le sumamos que no todos los proyectos de investigación y desarrollo son pertinentes a necesidades sociales y es evidente que han sido estructurados al solo efecto de percibir el incentivo.

Los organismos de ciencia y tecnología, incorporan pautas, metodología y procedimientos cada vez más complejos, sin reconocer que solo una pequeña parte de los profesionales se dedican en su vida laboral a la investigación y al desarrollo. El resto, debe realizar diversas tareas ya que los docentes reciben su sueldo por las horas que se dedican a la docencia, pero no por las horas que se dedican a investigar en su casa ó en las bibliotecas, por cuanto tampoco cuentan con la infraestructura necesaria para poder investigar en la Universidad.

Debido a la cantidad de trabas que ha impuesto el sistema, muchos docentes universitarios interesados en la investigación científica están lejos de acceder a ella en las condiciones propicias para lograr producciones de calidad. Muchas veces a cambio de sentirse atraídos por el sistema se sienten repelidos por el mismo.

Continua siendo fuente de suspicacias el hecho que quienes evalúan puedan ver disminuido sus posibilidades por inclusión de nuevos integrantes en el Programa en el que participan.

Recomendaciones en cuanto a:

1.- La Categoría de investigación en los procesos de evaluación de proyectos e informes:

_ Que al momento de evaluar los proyectos de investigación los evaluadores tengan en cuenta la categoría del Director del proyecto para medir su producción (ya que hasta el momento se le exige el mismo nivel de calidad a un docente categoría I como al V):

_ Que se tenga en consideración la trayectoria académica-profesional y en investigación científica, ya que se le da un alto puntaje al título de Doctor y

muy poco puntaje a la labor y producción profesional, lo que implica que un docente de destacada experiencia académica y de investigación en distintos ámbitos donde desarrolla sus actividades quede en situación de desventaja frente a aquel que acaba de obtener su título de Doctor, aunque no tenga experiencia académica y en investigación;

_ Que se evalúe con otros parámetros a los investigadores de CONICET que a los investigadores de la Universidad ya que los primeros cuentan con mayor presupuesto y salarios destinados para su tiempo dedicado a la investigación.

2. Dedicación docente:

_ Que se invierta en dedicaciones exclusivas para los docentes, para que puedan dedicarse efectivamente a la docencia y a la investigación, ya que uno de los requisitos para ser parte del Programa es la dedicación (en tiempo) a la investigación. Lo real es que la mayoría tiene dedicación simple, y participa en proyectos de investigación, por lo tanto ¿realmente se investiga ó el docente se ve obligado a investigar, porque de lo contrario queda fuera del programa de incentivos?

3. Proceso de Categorización:

_ Que el proceso de categorización se haga cada cuatro años obligatoriamente, pero que haya momentos intermedios para quienes quieran ingresar al sistema.

_ Que las pautas estén claras en el formulario, que no quede a la interpretación de cada investigador;

_ Con respecto a la fecha en la que los docentes se pueden categorizar debería ser por Universidad y no una sola fecha para todas las Universidades, ya que de esta forma no se saturaría el sistema, y los docentes podrían contar con el apoyo técnico de la Secretaría de Políticas Universitarias, que en este proceso muchas veces no respondió a las consultas debido a la gran demanda;

_ Que el formulario de categorización docente se simplifique ya que su complejidad y los problemas de envío producen tensión, incertidumbre y malestar a los docentes investigadores.

4. Otros:

- _ Que el incentivo no se pague año atrasado sino año vigente, y que el mismo se pague en blanco ya que hasta la fecha es una retribución en negro;
- _ Que la Secretaría de Políticas Universitarias invierta en infraestructura y Recursos Humanos para dicho proceso.

Concluyendo:

Por último, es importante concluir que este sistema de organizar la investigación y de promover la participación de los docentes en la actividad de investigación debería ser revisado, tanto en sus objetivos como en la modalidad de implementación. Luego de casi 20 años de aplicación del Programa de Incentivos, es oportuno realizar una evaluación de los logros y de los reales aportes que este tipo de investigación y de producciones científicas generadas hacen a un tipo de país que nos proponemos conseguir. Se necesita repensar la ciencia, la investigación y la docencia en el marco de Universidades con autonomía y de un proyecto de país liberador desde el punto de vista del conocimiento que se produce desde estos claustros docentes.

Investigar es una herramienta necesaria para el progreso nacional, pero la actualización académica y disciplinar también lo es. Quizá, no todos los docentes deberían dedicarse a la investigación puramente científica si las condiciones objetivas para realizarla no están generadas. Hacer investigación es útil en la medida que se la realiza con conciencia y con recursos. Se podría repensar el sistema promoviendo simultáneamente reales y potentes procesos de permanente actualización docente, a la par que se mejoraran las condiciones para llevar a cabo procesos de investigación que contemplen todos los aspectos involucrados para el logros de producciones y contribuciones realmente ricas y con contenidos para la transformación.

CONCLUSIONES

Como bien lo hemos definido en el interior de los capítulos, a partir de los años 90` se inicia un proceso de reforma del Estado Argentino, en la que se reemplazan los principios del Estado de Bienestar, por los del modelo Neoliberal.

Recordando nuestro tema de investigación: “Investigación Científica y Reforma del Estado en el período 1989-2009” podemos testificar en base a lo estudiado, que este proceso provocó numerosas transformaciones en el área de Ciencia y Tecnología, como la creación de instituciones y programas para sostener el proyecto de país en base al modelo neoliberal, ejemplo de ello fueron la creación de la Secretaria de Políticas Universitarias y el Programa de Incentivos.

Las reformas del Estado Argentino implicaron, en la primer etapa, una transformación de fondo con el fin de replantear el rol estatal, transformando las propias reglas del Estado a través de la legitimación de la sociedad, que ante el fracaso de algunas políticas de estabilización que influyeron en la crisis hiperinflacionaria en 1989 buscaban un cambio en las políticas de Estado. Nada más lejos de ello ya que a partir de la primer reforma (1989-96), se aprueban innumerables normas que dejan sentadas las base de un Estado que inicia un proceso de privatización ejecutando una serie de medidas con las que se le otorga al Poder Ejecutivo la potestad para intervenir en todas las empresas públicas, modificar su actividad y privatizarlas. Es claro, también que mientras ese proceso avanzaba, se fomentaba el ingreso de capitales extranjeros, la promoción y el fomento de la innovación tecnológica, que intentaban transformar el conocimiento local en función de las necesidades externas al propio país.

En base a dichas políticas, los docentes investigadores fueron estimulados a participar de programas que con un mínimo incentivo económico debían realizar una serie de actividades como las de publicar, enseñar, ingresar a posgrados, formar recursos humanos, participar en congresos, etc; para poder ser parte del modelo que se estaba implementando.

En base a ello en uno de nuestros capítulos estudiamos el “Programa de Incentivos” como producto de un Estado Evaluador; allí partimos de la base que a partir de los 90, el Estado deja de proveer ciertos derechos o garantías sociales como el de la educación pública, para convertirse en un Estado Evaluador que, esencialmente, pretende "la coordinación y regulación de los sistemas de educación superior". Describe los siguientes modelos definidos por sus propósitos o finalidades: de cambio estratégico, de ordenamiento funcional, de control político, de distribución presupuestal, de mejoramiento de la calidad, de imputación de responsabilidad pública y de contracción del propio Estado⁶⁹.

Creemos que el Programa de Incentivos se creó en base a un modelo de país que tomaba los postulados del neoliberalismo, bajo el fundamento de que era necesario aumentar las tareas de investigación y desarrollo a nivel nacional; a través del cual, la influencia de las políticas de Mercado se manifestaron al dividir la docencia de la investigación, en cuanto marcaban una gran diferencia entre las horas dedicadas a la tarea de investigar y las que se dedicaban a la docencia, exigiendo a través de sus grillas, publicaciones con referato, formación de recursos humanos, etc. en las mismas condiciones que tenía hasta el momento de la creación del Programa.

A casi 20 años de la implementación de este Programa poco se ha modificado, ya que no se tiene en cuenta la realidad del docente investigador en cuanto a tiempo, condiciones económicas, edilicias y del propio incentivo que aún se sigue pagando a año vencido.

En cuanto a la segunda reforma, esta se produce bajo el fundamento de la necesidad de aminorar las distancias que existían entre el ciudadano y el Estado producto de la apertura de la economía, la integración regional y la transferencia de la responsabilidad en la producción de bienes y servicios del sector privado, a los estados provinciales y a los municipios.

⁶⁹ Betancur Vicente, "El Estado evaluador de la educación superior: pertinencia teórica y modelos", en Universidades, núm. II, enero-junio de 1996 México, Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), p. 3

La modernización de la gestión del Estado se abordó desde un conjunto de acciones que se expresaban en el Plan Nacional de Modernización del Estado. Pero el conjunto de la sociedad comenzó a expresar demandas que de ninguna manera podían ser satisfechas por un proceso de ajuste estructural.

A partir del año 2003, el Estado vuelve a recuperar considerables políticas del Estado de Bienestar y en base a la investigación científica y tecnológica se iniciaba un proceso de reorientación de la misma. Pero es recién en el año 2007 que se crea el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación Productiva bajo el fundamento de generar mayor inclusión social y mejorar la competitividad de nuestro país.

Poco ha transcurrido desde la creación del MINCyT, y en cuatro (4) años, la ciencia y la tecnología juegan un rol preponderante en el país; ejemplo de ello es el incremento de financiamiento con el que se otorgó subsidios a consorcios públicos y privados para proyectos de gran envergadura que dan resultados a corto y mediano plazo (como los proyectos de biotecnología orientada a la salud que son financiados para desarrollar fármacos de alto costo, pero accesible a la población). Otro ejemplo de los aspectos favorables de dichas políticas, fue la de repatriación de científicos, brindándoles el costo de traslado, un salario, fondos para adecuar sus laboratorios⁷⁰.

Si bien es cierto sobre todo lo que se ha avanzado en la ciencia y la tecnología, también es verdad que la Universidad aún no ha experimentado mejoras respecto a la investigación; ya que el Programa de Incentivos no ha variado desde su creación y las condiciones que tienen los Docentes – Investigadores siguen siendo las mismas de los años 90´.

⁷⁰ Revista: Aerolíneas Argentinas, entrevista exclusiva al Dr. Lino Barañao, diciembre 2010, p.144-115