Trayectoria de una política científico-universitaria orientada a la producción de conocimiento local: configuraciones institucionales, grupos académicos y saberes implicados

Laura Rovelli

IDIHCS-CONICET, docente FAHCE-UNLP

laurarovelli@gmail.com

Resumen

El presente escrito busca analizar el proceso de implementación de un instrumento de política científica orientado hacia las demandas de conocimiento local en una universidad pública de la Argentina. La investigación procura interpretar la complejidad del proceso de toma de decisión, definición y producción de la investigación prioritaria, los principales actores y grupos académicos involucrados, sus interacciones en el ámbito de la institución universitaria, y los saberes implicados, en el marco de una crisis hídrica regional y en un escenario nacional caracterizado por la expansión de políticas científicas y tecnológicas focalizadas en el desarrollo y bienestar social. La perspectiva teórica se beneficia de algunos conceptos del enfoque de políticas públicas y en particular, de los trabajos sobre políticas científicas y universitarias y abreva en ciertas categorías de los estudios sociales sobre la ciencia y la tecnología. La estrategia metodológica combina el análisis de documentos de política científica en el plano nacional e institucional y la construcción de datos cualitativos, a través de entrevistas semi-estructuradas realizadas a autoridades e investigadores de la universidad.

Palabras clave: Conocimiento; Universidad; Políticas; Configuraciones; Localidad

Presentación

A comienzos del nuevo siglo, varios países latinoamericanos profundizan las críticas a los efectos socioeconómicos de las políticas neoliberales que se implantan en la década anterior, a la vez que comienzan a buscar vías alternativas e innovadoras para el desarrollo regional. Si bien entre 2000 y 2015 pervive un modelo dominante orientado hacia la competitividad y la promoción de las capacidades científicas y tecnológicas en el plano internacional, paralelamente se observa cierta reformulación de las agendas nacionales del área de ciencia y tecnología a partir de la incorporación de la preocupación por la inclusión y/o bienestar social,

Ensenada, 5, 6 y 7 de diciembre de 2016
ISSN 2250-8465 - http://jornadassociologia.fahce.unlp.edu.ar

observable en un renovado interés en la fijación de prioridades estratégicas (Casas et. al., 2014).

En la Argentina, luego de la crisis sociopolítica y económica por la que atraviesa el país en 2001 y a partir de un nuevo ciclo de gobierno que se inicia en 2004, la promoción de la ciencia y la tecnología (en adelante, CyT) se configura como una política pública estratégica[1]. Los principales lineamientos gubernamentales plantean, entre otros ejes, elevar al 1% del PBI en inversión investigación y desarrollo (I+D), ampliar el número de investigadores en el país, identificar prioridades y orientaciones hacia áreas estratégicas y federalizar las actividades de ciencia y tecnología. Los documentos Bases para un Plan Estratégico de Mediano Plazo en Ciencia, Tecnología e Innovación (SECYT, 2005) y el Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación "Bicentenario" (2006-2010) reúnen muchas de esas directrices.

Desde 2007, con la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCyT), la priorización de la investigación cobra mayor relevancia en los documentos oficiales y proliferan instrumentos de incentivo desde las principales agencias de CyT, como la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCyT) y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), entre otras. Como resultado de diversas instancias de consulta y la participación de distintos actores, el *Plan Nacional Argentina Innovadora 2020*, elaborado desde el MINCyT establece seis grandes temáticas prioritarias: agroindustria, ambiente y desarrollo sustentable, desarrollo social, energía, industria y salud[2]. Estas temáticas son adoptadas como referencia por parte de la ANPCyT y el CONICET para promover investigaciones que impulsen el desarrollo inclusivo y sustentable.

Las relaciones cada vez más complejas entre ciencia y desarrollo económico-social promueven asociatividades entre las principales agencias del sector y las universidades, a la vez que estimulan diversas interacciones entre los actores institucionales, académicos y extrauniversitarios involucrados. En esa dirección, la creación de áreas específicas de cooperación, vinculación y/o transferencia e incubadoras de proyectos junto con los

[1] Por un lado, el gasto en I+D, en relación con el PBI, aumentó del 0,43% en 2000 al 0,58% en 2012, mientras que el gasto en I+D, en U$S por habitante, pasó de 33,9% en 2000 a 85,8% en 2013. Por otra parte, en el año 2013, hubo tres investigadores cada mil integrantes de la población económica activa (PEA), lo que significa el doble que en el Brasil y el triple o más, que en el resto de los países latinoamericanos (MINCyT, 2015).

[2] La cuestión de la inclusión social fue parte de la estrategia de focalización al procurar vincular tecnologías de propósito general con sectores productivos de bienes y servicios (Casas, et. al., 2014:16). Entre éstos últimos se identificaron treinta y cuatro Núcleos Socio Productivos Estratégicos (NSPE) hacia donde orientar la investigación y el desarrollo.

instrumentos orientados para la promoción de la investigación en el ámbito universitario público, persigue –entre otras iniciativas- la búsqueda de una mayor articulación entre las actividades de investigación y desarrollo (I+D) y las demandas sociales y productivas nacionales, regionales y/o locales.

En ese escenario, el presente trabajo busca explorar el proceso de implementación de la política de priorización de las demandas de conocimiento local en una universidad pública de la Argentina a partir del análisis de instrumentos de promoción científica orientados. Procura, además, describir el proceso de toma de decisión y definición de la investigación prioritaria, los principales actores involucrados y sus interacciones en el ámbito de una institución universitaria. La perspectiva teórica se beneficia de algunos conceptos del enfoque de políticas públicas y en particular, de los trabajos sobre políticas científicas y universitarias y abreva en ciertas categorías de los estudios sociales sobre la ciencia y la tecnología. La estrategia metodológica combina el análisis de documentos de política científica institucional con la construcción de datos cualitativos, a través de entrevistas semi-estructuradas realizadas a autoridades e investigadores de la universidad. Los principales resultados encontrados indican que la creación de estructuras, instrumentos e instancias mediadoras en la universidad para la articulación del conocimiento científico con las demandas sociales resulta en un interjuego cambiante y dinámico de objetivos e intereses por parte de los distintos actores.

Enfoque teórico y estrategia metodológica

El marco analítico del trabajo se centra -en tanto instrumento heurístico- en el ciclo de implementación de la política de priorización en la investigación científica en una universidad nacional de la Argentina. (Pressman y Wildavsky, 1998; Fontaine, 2015). El énfasis en el papel de los actores en el proceso de la política cobra un significado metodológico, dado que busca interpretar la diversidad de intereses para entender el rumbo de la política (Fontaine, 2015a, Pressman y Wildavsky, 1998). De allí que la estrategia de estudio de caso instrumental único, utilizada en este estudio, procura desentrañar el proceso, los participantes y los efectos inesperados en el plano local de las universidades nacionales.

Desde el plano de las políticas de ciencia y tecnología (CyT) nacionales, la fijación de prioridades para la investigación o bien su definición estratégica conlleva cierta focalización, al orientarse a poblaciones, territorios y/o temáticas específicas. Paralelamente, reúne un acervo de decisiones y actividades para su definición y establecimiento que requieren cierta intervención centralizada y resultan de las interacciones entre distintos actores, influenciados

por los recursos disponibles y las reglas institucionales. La temática incluye entonces cuestiones sectoriales e instrumentales, mientras que el proceso intrínseco de la política supone distintos tiempos de formulación, a lo que se añade la cambiante configuración de los instrumentos (Fontaine, 2015).

En ese sentido, la priorización o definición estratégica busca orientar la investigación hacia objetivos económicos, políticos y/o sociales, por lo que se opone al modelo lineal de investigación, centrado en los criterios propios de la comunidad científica y en la libertad del investigador. En términos de Becher (1984), la priorización o atención a la demanda supone una estrategia "persuasiva" al señalar áreas específicas de interés público e institucional para el desarrollo de la investigación, difundiéndolas y ofreciendo implícita o explícitamente un tratamiento favorable para las propuestas que se orienten en esa dirección. La definición e implementación de prioridades requiere, a su vez, la participación de distintos actores, la mediación y el arbitraje de las diversas demandas de conocimiento. De allí que la investigación recupera algunas dimensiones de análisis de los estudios empíricos sobre la participación ciudadana o ampliada en ciencia y tecnología (Vacarezza, 2015; Funtowicz, 2006, entre otros).

Por su parte, si bien las universidades públicas reciben fondos del Estado gozan de considerable autonomía académica e institucional para llevar a cabo sus propias políticas y agendas de investigación y atender a priorizar áreas, temáticas o criterios propios de promoción científica, en tanto decisiones que llevan a cabo dentro de los márgenes de autonomía disponibles y garantizados a través de la Ley de Educación Superior en vigencia (LES, Nº 24.241).

En relación con el estudio de caso seleccionado, dentro del conglomerado de instituciones de educación superior, la presente investigación toma el caso de la implementación de la política de priorización científica en el ámbito de una universidad pública. Corresponde señalar que el sector público concentra en el país la mayor cantidad de recursos humanos vinculados a la actividad científica[3]. Por su parte, la universidad nacional escogida se encuentra localizada en el área Metropolitana de Buenos Aires, posee una larga trayectoria institucional (más de cien

[3] En la Argentina las instituciones públicas son las principales ejecutoras de la inversión en I+D (76%), correspondiendo en 2013 un 47% del total a organismos públicos y un 29% a universidades nacionales y provinciales (MINCyT, 2015; 25). Al analizar la distribución de los investigadores y becarios de investigación por tipo de entidad (medidos en actividad de jornada completa), en 2013 se observa que más del 85% de los investigadores y del 90% de los becarios de investigación se desempeñan en dependencias públicas. En particular, la mitad de los investigadores y casi el 20% de los becarios realizan funciones en las universidades. Asimismo, en ese año más del 70% de los becarios desarrolla sus actividades en organismos públicos, principalmente en el CONICET (MINCyT, 2015: 30).

años de creación) y cuenta con líneas y equipos de investigación en distintas áreas de conocimiento, por lo que posee una amplia masa de investigadores[4]. A su vez, constituye una de las nueve instituciones públicas que en la Argentina realizan la mayor inversión en investigación y desarrollo (I+D), la cual asciende a los US$ 30.627.871 (MINCyT, 2015)[5].

Finalmente, el estudio combina dos estrategias metodológicas. Por un lado, explora el proceso de implementación de instrumentos de promoción científica orientados, como parte de la política de priorización en la investigación científica, a través del análisis de documentos institucionales y bases de las convocatorias públicas. Por otra parte, con el propósito de captar de manera panorámica el posicionamiento de distintos actores institucionales durante el proceso de implementación de los instrumentos orientados de promoción científica, se realizan un total de ocho entrevistas en profundidad a autoridades de ciencia y técnica, del consejo social e investigadores responsables de los proyectos orientados aprobados.

Antecedentes de priorización en la política científica nacional y universitaria

A partir de las décadas de 1960 y 1970, distintas vertientes del Pensamiento Latinoamericano en Ciencia, Tecnología y Sociedad (PLACTS) generan en América Latina un abanico de ideas-fuerza que -con diversos matices- reflexionan y reformulan la relación entre ciencia y desarrollo. En la Argentina, a partir de la recuperación democrática de 1983, algunos de esos lineamientos son recuperados para repensar la articulación entre la creación de conocimiento científico y tecnológico y las demandas sociales y productivas. No obstante, el conflicto de proyectos institucionales incide en la escasa reversión de una política científica de amplia autonomía, donde los grupos de investigación consolidados moldean las agendas y convocatorias institucionales de investigación en función de sus propios intereses y prioridades. Por su parte, en la década de 1990, la escasa intervención estatal en el sector de CyT si bien delinea algunas orientaciones estratégicas para la actividad científica y promueve la asociatividad, también desplaza en buena medida la orientación de las políticas públicas al plano de la hibridación con intereses sociales dominantes (Versino y Roca, 2010) y dinámicas de mercado.

[4] El conjunto de sus diecisiete unidades académicas involucra un total de más de ciento cincuenta y dos unidades de investigación y más de cuatro mil docentes-investigadores, quienes participan en alrededor de seiscientos proyectos de investigación acreditados.

[5] Este monto surge de lo declarado por la propia institución al MINCyT a partir de la suma de los programas de CyT a nivel central y los d propios de cada Facultad, el costo de los servicios y de mantenimiento, las mayores dedicaciones destinadas a la investigación y los adicionales otorgados por el Programa Nacional de Incentivos.

Recién entre 2004 y 2015, la continuidad de ciertas políticas en torno a la innovación sumado a un papel más activo del Estado en la orientación de las mismas, fortalece la propuesta de ligar dicha noción con diversas estrategias y tecnologías orientadas al desarrollo inclusivo y sustentable. En particular, entre 2003 y 2007, la ANPCyT es la principal agencia en desplegar instrumentos de financiamiento dirigidos hacia la investigación orientada. Desde el instrumento marco del Fondo Nacional para la Investigación Científica y Tecnológica (FONCyT) se observa una diversificación de dispositivos. Se desarrollaron algunos instrumentos horizontales a partir de la convocatoria global en temas abiertos de los Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica (PICT) y principalmente se crean otros orientados, como los Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica Orientados (PICT-O) en asociación con un organismo de coordinación del subsistema universitario, el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN)[6]. Al respecto, cabe destacar que el CIN había realizado con anterioridad talleres en los distintos Consejos de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES), donde se discuten y desagregan posibles líneas de investigación prioritaria para las universidades en función de la construcción de redes de alcance regional y el carácter interdisciplinario de los proyectos. No obstante, dichas propuestas logran materializarse a partir de la creación de instrumentos específicos y orientados en asociación primero con la ANPCyT, y posteriormente con el CONICET.

A su vez, la ANPCyT incorpora los Programas Áreas de Vacancia (PAV) y Áreas Estratégicas (PAE). Si bien estas líneas de financiamiento no están exclusivamente direccionadas hacia las universidades nacionales, encuentran en ellas a uno de sus principales socios, constituyendo una fuente financiadora de suma importancia y un instrumento posible para la orientación institucional de la investigación.

En esta primera etapa, los propósitos generales giran en torno de la cuestión del fortalecimiento del conocimiento científico-disciplinar y del desarrollo económico, social y productivo del país. La fijación de temas prioritarios y la búsqueda de resolución a problemas concretos combina la preocupación por el desarrollo regional como también una pretensión de distribución más equitativa de los recursos financieros para la I+D de acuerdo a las áreas

[6] Corresponde señalar que el CIN fue creado en 1985 como un organismo de autorregulación del subsistema universitario. Durante diez años estuvo integrado por universidades nacionales para incorporar luego, a partir de la sanción de la Ley de Educación Superior (LES), a institutos universitarios y universidades provinciales. Como resultado de las atribuciones asignadas por la LES al CIN –y en virtud de su compleja dinámica institucional, sus disposiciones quedan circunscriptas al asesoramiento y la deliberación, pero sin relaciones vinculantes con el Ministerio de Educación o con los institutos universitarios por él representados.

geográficas rezagadas (dato de autoría, 2016 y 2015). La cuestión regional y territorial está en el centro de algunos enfoques para el desarrollo (Rovelli, 2016).

Una segunda etapa se inicia a partir de 2007, con la ya referida creación del MINCyT, al cobrar mayor relevancia la priorización en los documentos oficiales del área y proliferar los instrumentos de incentivo. No obstante, si en las políticas del sector pervive la noción de desarrollo como principal lineamiento, a partir de ese momento también queda ligada a las ideas de inclusión y sustentabilidad. En 2011, el MINCyT crea el Programa Consejo de la Demanda de Actores Sociales (PROCODAS), cuyo propósito es promover la inclusión social desde el campo científico-tecnológico. La propuesta financia anualmente proyectos conjuntos entre las instituciones de I+D y las universidades, por un lado, y entre las asociaciones civiles y las cooperativas, por el otro.

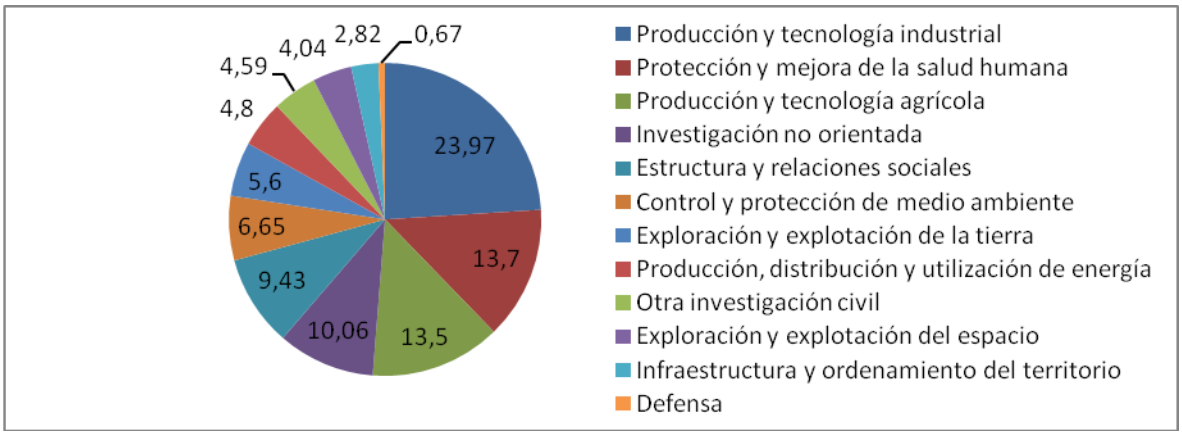
Finalmente, desde 2013, los Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica (PICT) del (FONCyT) de la ANPCyT cuentan con una línea específica orientada a temas estratégicos identificados en el Plan Argentina Innovadora 2020. Por su parte, tanto la creación de los Proyectos de Investigación Orientada (PIO) entre el CONICET y una contraparte asociada, por ejemplo las universidades nacionales, como el surgimiento de los Proyectos de Desarrollo Tecnológico y Social (PDTS), los cuales resultaron de una asociación entre el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y el CONICET, buscan incentivar la definición de prioridades y orientaciones estratégicas para la investigación científica.

Desde el plano de las ideas y las normas, el análisis de los planes estratégicos e instrumentos orientados de investigación por parte de las agencias gubernamentales del sector revela algunos lineamientos de la política de priorización estratégica. En primer lugar, el propósito general de incentivar el desarrollo y la competitividad, complementado desde 2007 por la preocupación en torno a la inclusión y sustentatibilidad. A su vez, la búsqueda de identificación de una entidad adoptante de los resultados, en algunos casos reforzando las vinculaciones entre público-público; público-privado y público- social/territorial. Luego, la formulación en dos de las principales agencias financiadoras (ANPCyT y CONICET) de instrumentos orientados a través de una línea focalizada de financiamiento, en el marco de la existencia de instrumentos de incentivo horizontales en temas abiertos

De acuerdo a datos de 2013, el análisis de la inversión en investigación en I+D revela que se orientó de manera privilegiada y en este orden, a los siguientes tres objetivos socioeconómicos: producción y tecnología industrial, producción y mejora de la salud

humana, producción y tecnología agrícola. Sin embargo y a pesar de los esfuerzos por incentivar la investigación estratégica, la no orientada ocupó el cuarto lugar de inversión, al captar un 10% de financiamiento total. Particularmente, esta tendencia se profundiza, como veremos más adelante, en el sector universitario.

Cuadro I. Inversión en I+D por objetivos socioeconómicos, en 2013



Elaboración propia en base a datos MINCyT 2015.

La trayectoria reciente de la política de priorización de la investigación científica en la Argentina muestra que si bien dicha cuestión es problematizada con anterioridad desde algunas universidades y principalmente desde el CIN, en tanto organismo de autorregulación y coordinación universitaria, la política cobra mayor centralidad en la órbita de las agencias estatales de CyT, en virtud de sus mayores capacidades regulativas y financieras. En ese sentido, tanto el CIN como algunas universidades adoptan una relación asociativa con las agencias de CyT, al privilegiar la búsqueda de un mayor financiamiento para los instrumentos de promoción de la investigación en áreas estratégicas con incidencia en las universidades nacionales. Lo anterior acarrea, a la vez, cierta disminución de la autonomía de las instituciones en favor de los criterios y procesos de evaluación propios de las agencias gubernamentales. Con todo, a pesar de la complejidad y los diversos matices en la configuración de la investigación orientada a través de los instrumentos y planes de las distintas agencias de financiamiento, su expansión supone la conformación de mecanismos de incentivos concretos para el direccionamiento de las acciones de los universitarios, constituyéndose en uno de los principales dispositivos de inducción de líneas de desarrollo a partir de políticas públicas (Unzué, 2013).

Como resultado de las capacidades adaptativas de las universidades nacionales a los lineamientos gubernamentales señalados anteriormente, en los últimos años surgen diversos

esfuerzos por orientar la investigación científica a partir de recursos financieros propios de las instituciones. Así, en un ámbito donde predomina la oferta espontánea de subsidios para proyectos definidos temáticamente por los propios investigadores, se despliegan dispositivos de orientación de la investigación científica. El relevamiento realizado muestra que de un total de cincuenta y tres universidades nacionales, un 60 % (treinta y dos instituciones) cuentan con subsidios para la promoción de la investigación con fondos propios, mientras que dentro de ese grupo casi un 60% (diecinueve casas de estudio) fijan algún tipo de área de conocimiento o temática prioritaria/estratégica para financiar proyectos y/o becas de investigación[7] (Rovelli, 2016).

De todas formas, los instrumentos orientados con fondos propios de las instituciones complementan una oferta de financiamiento donde las líneas competitivas de las agencias gubernamentales cobran mayor relevancia en virtud de la magnitud de sus recursos. Aún con moderadas capacidades financieras, algunas universidades asignan recursos globalmente más amplios en las convocatorias orientadas que en las de temas abiertos (en muchos casos, duplican o bien triplican el financiamiento asignado a las segundas), si bien en las primeras existe generalmente un cupo para la aprobación de los proyectos. Otras casas de estudio, en cambio, diseñan instrumentos de menor alcance al reorientar la investigación mediante la extensión de la dedicación de los docentes a fin de promover las actividades científicas en líneas estratégicas y/o la asignación generalizada de recursos entre distintos los proyectos de la institución en temáticas estratégicas muy extensas y variadas. Lo anterior lleva en algunos casos a cierta atomización o dispersión de los mismos.

En ese marco, si bien en la universidad nacional estudiada prevalece una política científica de amplia autonomía, donde los grupos de investigación consolidados moldean las agendas y convocatorias de investigación en función de sus propios intereses y prioridades, en los de los últimos años surgen esfuerzos institucionales por orientar la investigación científica a partir de recursos financieros propios (Rovelli, 2015). Para la universidad resulta más viable introducir temáticas prioritarias en convocatorias específicas antes que redefinir las líneas de producción de conocimiento existentes y consolidadas, las que -en mayor medida- buscan dialogar en el plano más nacional e internacional de las respectivas disciplinas. De allí que sin descuidar los instrumentos horizontales y regulares en temáticas abiertas, desde el nivel

[7] Si bien en la actualidad el subsistema universitario público cuenta con 55 universidades, se han considerado 53 casos dado que las restantes instituciones de reciente creación transitan por un proceso de normalización institucional.

central de gobierno se crean instrumentos de promoción orientada de la investigación hacia áreas prioritarias.

Gobierno universitario, demandas sociales y promoción científica orientada

Luego de la crisis sociopolítica y económica por la que atraviesa la Argentina en 2001 y a partir de la reconfiguración político-económica que se inicia en 2003, algunas universidades nacionales retoman y canalizan progresivamente -en un marco de recuperación salarial y presupuestaria- demandas de ampliación de la ciudadanía política y social. En 2008, la universidad metropolitana realiza una reforma estatutaria que procura dar respuesta a viejas y nuevas exigencias. En relación con las primeras, se afianza el ingreso irrestricto a las carreras de grado, al tiempo que incorpora a los espacios colegiados mayor representación de distintos actores institucionales[8]. Con respecto a las nuevas demandas, entre otras dimensiones, avanza en la creación de programas de bienestar estudiantil y busca revincularse con la sociedad.

En ese clima de época, se crea un Consejo Social en la universidad en calidad de órgano asesor del presidente, el cual procura recuperar los aportes de distintos actores comunitarios, definir de prioridades y abordar temáticas para el desarrollo de la región[9]. Desde el Consejo Social, la universidad comienza a ser receptiva a aquellas organizaciones sociales y territoriales con menor alcance en la estructura formal del Estado municipal, provincial o nacional. Muchos de los dirigentes sociales que lo integran transitaron, sin haberlo completarlo, el nivel universitario y poseen una conexión estrecha con las organizaciones estudiantiles de izquierda. Según un investigador se trata de militantes que "hurgan en los recursos institucionales de la universidad y buscan un valor agregado que tiene que ver con el conocimiento" (Entrevista Investigador, 2014)[10].

[8] A la vez, fortalece la participación de las autoridades centrales en el gobierno universitario, por ejemplo a través de la creación de la figura de un vice-presidente (Atairo, 2014).

[9] La figura de los Consejos Sociales se encuentra contemplada por el art. 56 de la Ley de Educación Superior (Nª24.527) en vigencia desde 1995 y apunta a integrar la representación de "los distintos sectores e intereses de la comunidad local, con la misión de cooperar con la institución universitaria en su articulación con el medio en el que está inserta". En líneas generales, se trata de órganos consultivos o asesores del Rector o del Consejo Superior de la universidad y están integrados por representantes del gobierno local, de las agencias de ciencia y tecnología, de las cámaras legislativas, por actores sindicales, organizaciones territoriales, etc.

[10]El Consejo Social se organiza a través de un plenario, para discutir prioridades y lineamientos de política donde tienen asignada representación: el gobierno provincial, municipios locales, organismos de ciencia y técnica, organizaciones sindicales, organizaciones sociales, los claustros universitarios y los colegios preuniversitarios. Además, posee comisiones temáticas en las que participan otras organizaciones sociales y estatales y se conforman por equipos interinstitucionales e interdisciplinarios.

En 2010, el Consejo Social alcanza una estructura orgánica, obtiene presupuesto propio para su funcionamiento y comienza a tener incidencia en la orientación de proyectos de innovación y transferencia en áreas prioritarias[11]. Al decir de un entrevistado, en ese momento "cambia la matriz de la relación entre universidad y sociedad y comienza una nueva generación de políticas de extensión en la institución" (Entrevista Investigador, 2014). Desde el área de extensión de la universidad y con la participación del Consejo Social se lanza ese año un instrumento de financiamiento destinado a proyectos estratégicos bianuales para el desarrollo local y regional.

Dos años después, la nueva convocatoria al instrumento de promoción orientado pasa a ser coordinada por la el área de ciencia y técnica de la universidad y como resultado la investigación como idea-fuerza cobra centralidad en la denominación de los nuevos proyectos de investigación, innovación y transferencia en áreas prioritarias. Según un referente institucional, entre ambas secretarías "hay muchas cosas en común referidas a la aplicación de conocimiento pero para el área de CyT tienen que ser instrumentos que sirvan para la producción de conocimiento" (Entrevista Autoridad, 2015). Con todo, el eje central de la primera convocatoria gira en torno del Desarrollo Productivo y Regional mientras que la problemática de Residuos Sólidos Urbanos y Hábitat Sustentable corresponde al núcleo central de la segunda. En cada una de ellas se aprueban un total de siete propuestas, las cuales son financiadas anualmente por cada una de estas áreas de gestión institucional. De esta manera, se priorizan temáticas relevantes para el entorno local y a la vez afines a los lineamientos estratégicos de los programas nacionales de CyT.

Como efecto inesperado en el curso de la política de priorización, en 2013 la región donde se localiza la universidad sufre una crisis hídrica de gran impacto económico y social. Tal es así que con el propósito de atender a la complejidad y magnitud del fenómeno, un año más tarde, en el marco de la siguiente convocatoria a proyectos orientados se promueve la asociación con una agencia nacional de ejecución y promoción de la investigación, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Como resultado, con los recursos destinados a proyectos orientados más el aporte de la agencia nacional, la universidad lanza el instrumento Ideas- Proyecto de Investigación Orientados (PIO), destinado a la resolución de problemas concretos vinculados con las distintas dimensiones emergencia hídrica regional. En

[11] Si bien las áreas y actividades de incumbencia del Consejo Social exceden a las vinculadas a la producción de conocimiento, se ha optado por esta dimensión como eje central de análisis de este trabajo.

total se aprueban un total de cinco ideas-proyectos articuladas de acuerdo a enfoque interdisciplinario.

En el caso de la asociación con CONICET a través del instrumento PIO, el financiamiento anual por proyecto ronda los US$47.000 sobre un total de cinco propuestas aprobadas. Al respecto, destaca el hecho de que a medida que el instrumento de promoción se orienta hacia criterios y lógicas de investigación científica, aumenta el financiamiento asignado como parte de una estrategia institucional asociativa con agencias gubernamentales y se incrementa el carácter interdisciplinario de los proyectos junto con la participación de una amplia base de investigadores.

Definición de temáticas y criterios de evaluación: actores y saberes implicados

En cuanto al proceso de definición de áreas y/o problemáticas, en la convocatoria realizada desde el área de extensión de la universidad predomina una estrategia *extendida*, al incorporar al menos en las primeras instancias de consulta, la participación de los diversos actores no expertos cuya intervención está organizada por el Consejo Social. Según una autoridad, "el mecanismo previsto para la definición de los temas implicó la convocatoria al plenario del Consejo Social para generar un relevamiento democrático y participativo" (Entrevista Autoridad, 2015). De acuerdo a un investigador, un primer momento más general de definición de fijación temática "se define en términos políticos (en el Consejo Social) y ahí tallan más fuerte las organizaciones sociales" (Entrevista Investigador, 2015). Es decir, en buena medida se realiza una primera instancia de priorización de ciertas problemáticas de acuerdo a los criterios de los actores sin encuadre técnico o con conocimiento especializado sobre la temática.

De esta manera, en el plano institucional de las decisiones de política científica los legos participan sobre qué temas científicos promocionar y su experticia reside en "la percepción de los intereses en juego y su precognición" (Vacarezza, 2015: 9). De acuerdo a un entrevistado, en ese primer momento de la sesión más general del Consejo Social "las organizaciones sociales son las autorizadas y todos los demás vamos más a escuchar que hablar (…) pero luego tiene lugar una cadena de mediaciones y definiciones" (Entrevista Investigador, 2016). Al respecto, varios entrevistados destacan que en el abordaje de la temática y la propuesta final de investigación de los proyectos acreditados adquiere más relevancia el conocimiento especializado y su articulación con las líneas y equipos de investigación ya existentes en la institución. En cuanto a la evaluación de proyectos comprende dos instancias: la primera

queda conformada una comisión con dos miembros del área de extensión, dos miembros del área de ciencia y técnica y dos miembros del área de vinculación tecnológica mientras que en un segundo momento, los miembros del Consejo Social determinan la relevancia y pertinencia de los proyectos de acuerdo al interés de las organizaciones de la comunidad y las capacidades de fortalecimiento de experiencias sociales. No obstante, según un investigador, si bien la evaluación de actores no expertos desde el Consejo Social en muchos casos promueve buenas experiencias, en otros "desconoce o rechaza la lógica de producción conocimiento académico en el territorio" por lo que considera oportuna la complementación de un cuerpo más técnico en el proceso de evaluación de los proyectos.

En cambio, en el instrumento orientado convocado por el área de ciencia y técnica, la definición de las temáticas priorizadas se concentra y acuerda entre las autoridades institucionales del área de investigación de la universidad: representantes de la Secretaría de CyT, la Comisión de Investigaciones Científicas y Tecnológicas del Consejo Superior y la Comisión de Investigaciones de la Universidad. En el proceso de toma de decisiones de política científica se privilegian entonces los saberes del espacio científico-académico, a los que se suman actores expertos extrauniversitarios, como también autoridades municipales o bien referentes en la temática. Por otra parte, se opta por seleccionar temáticas que concentren los recursos humanos y económicos en "áreas competitivas" para la universidad, donde en general ya existen vínculos con actores externos y/o que apuntan a "resolver problemas del afuera" (Entrevista Autoridad, 2015). En este caso, la evaluación de los proyectos es realizada por pares externos e internos y se asienta en criterios principalmente académicos: calidad y factibilidad, antecedentes del equipo y coherencia de las asociaciones de proyectos. En líneas generales, se busca "aportar a la resolución de problemas interdisciplinarios" (Entrevista a autoridad, 2015). En la misma dirección, en el caso de los proyectos orientados en asociación CONICET, la temática se impone en la agenda de investigación como resultado de la crisis socioeconómica que suscita la emergencia pluvial y se trata de "adecuar las líneas disciplinares existentes en la institución a la investigación sobre la problemática hídrica" (Entrevista autoridad, 2015). Una comisión ad hoc conformada por miembros expertos de las dos instituciones asociadas tiene a su cargo la evaluación de los proyectos.

Producción de conocimiento y grupos de investigación

De las entrevistas realizadas a investigadores involucrados en los proyectos orientados hacia la resolución de problemas ligados con la "emergencia hídrica" regional y financiados entre

el CONICET y la universidad, surgen alcances y limitaciones vinculadas con el tipo de instrumento de promoción desplegado y los procesos de producción de conocimiento.

En relación con el primer punto, varios investigadores enfatizan el papel central que la universidad ocupa en la mediación de las relaciones con los actores sociales, favoreciendo la llegada al territorio, como también en la articulación de los proyectos científicos mediante el seguimiento sostenido y periódico de sus avances. Destacan, además, la confianza que los actores sociales tienen en la universidad y las expectativas que depositan en que este tipo de proyectos logren resolver sus problemas locales. Al decir de un científico entrevistado, "la universidad tuvo mayor capacidad de respuesta a la emergencia que otras instancias del estado" (Entrevista investigador, 2016), en virtud de sus redes con actores sociales locales a partir de un trabajo sostenido desde el área de extensión.

No obstante, advierten que la duración bianual de los proyectos es insuficiente para desarrollar e implementar los conocimientos producidos en el ámbito local. En ese sentido, algunos investigadores consideran a los proyectos exitosos desde la perspectiva de los diagnósticos elaborados y la vinculación con los actores sociales pero con alcances menores en el plano de la aplicación de conocimiento para la resolución de los problemas locales. De acuerdo a un entrevistado, "el tiempo del instrumento ha sido más corto que el del proyecto propuesto", mientras que para otro investigador "los tiempos de la gestión científica son distintos a los de la construcción orientada de conocimiento" (Entrevista investigador, 2016).

Con respecto a la producción de conocimiento, algunos investigadores señalan que ha sido posible involucrar a la población local en el diseño y en las tareas de recolección de datos, quedando pendiente la instancia de producción y aplicación de conocimiento. Paralelamente, observan positivamente el desafío de articular proyectos interdisciplinarios y destacan mayores intercambios y aportes entre los investigadores de distintas áreas y al interior de cada grupo de investigación en la etapa de diseño metodológico de los proyectos. Sin embargo, varios entrevistados coinciden en observar la menor interacción entre cada uno de los equipos de investigación involucrados en la convocatoria general.

Finalmente, desde el plano de las trayectorias académicas individuales, los proyectos de investigación orientados logran reunir a investigadores con carreras más orientadas hacia la extensión con otros con trayectorias de corte más científico. En ese cruce, los saberes y las redes locales de los primeros son valorados para conducir los proyectos, mientras que la expertise de los segundos en materia de gestión científica y sus capitales académicos, tales

como su inserción en circuitos de producción de conocimiento de alcance nacional y/o internacional, resultan imprescindibles para competir y cumplimentar los requisitos de la convocatoria. Entre estos últimos, cabe señalar un punto crítico para explorar en futuras investigaciones. Se trata de los obstáculos y/o evaluaciones desfavorables que en algunas áreas disciplinares consolidadas imponen los propios pares evaluadores desde la agencia científica a aquellos investigadores que desplazan sus objetos de estudio hacia la producción de conocimiento orientado.

Consideraciones finales

Retomando el propósito del trabajo, podemos concluir que la definición de áreas estratégicas a través de instrumentos orientados de promoción alcanza una relativa expansión en el mapa reciente de las políticas científicas de las universidades nacionales. El análisis de la política de la implementación de la priorización en la investigación científica de la universidad nacional seleccionada, muestra la cambiante configuración de los instrumentos de promoción a partir de los distintos actores involucrados en los procesos de toma de decisión de política científica.

En esa dirección, los instrumentos delineados desde el área de extensión amplían la participación en la toma de decisiones a actores no expertos, como también conducen su organización en estructuras institucionales innovadoras, como el Consejo Social de la universidad. No obstante, los criterios de evaluación de los proyectos resultan a veces disímiles y requieren de la complementación de cuerpos expertos. En cambio aquellos instrumentos definidos desde el área se ciencia y técnica ofrecen criterios de evaluación propios de la actividad científico académica, como la evaluación de pares externos y amplían la participación en los procesos de toma de decisión a actores expertos de otros organismos. No obstante, algunas de estas reglas facilitan la asociatividad de investigadores en los proyectos, a la vez que promueven el involucramiento de aquellos que investigan en diversas áreas de conocimiento aplicado. Cabe destacar que en ambos instrumentos antes que una estrategia persuasiva de promoción de nuevas áreas o temáticas de conocimiento se busca articular las convocatorias a proyectos con las líneas de conocimiento existente y consolidadas en la institución.

Finalmente, a partir de ciertos fenómenos inesperados en el curso de la política se evidencia la necesidad de la universidad de asociarse con agencias del área y/o a futuro con otras instituciones y/o organismos locales y nacionales, a fin de aumentar significativamente los recursos financieros para la política y contar con instrumentos que logren mayor incidencia en

las orientaciones de la investigación de su comunidad científica, una propuesta sostenida en el tiempo de instrumentos orientados hacia los problemas sociales, como también un potencial y alcance para lograr implementar la resolución de problemas sociales y regionales.

Bibliografía

Atairo, D. (2014). *El revés de la trama: cambios en el gobierno de la Universidad Nacional de La Plata durante 1986-2014*. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales, no publicada FLACSO Argentina.

Becher, T. (1984), "Research Policies and their impact on Research", en B. Wittrock y A. Elzinga, *The university research system: the public policies of the home of scientists*, Stockholm, Almqvist and Wiksell, pp. 167-189.

Casas, R., J. M., Corona y R., Rivera (2014), "Políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación en América Latina: entre la competitividad y la inclusión social", en P., Kreimer, A., Arellano, H., Vessuri y L., Velho (eds.), *Perspectivas Latinomaericanas en el Estudio Social de la Ciencia, la Tecnología y el Conocimiento*, Red Cyted, FCCyT, Siglo XXI.

Fontaine, G. (2015). *El análisis de políticas públicas. Conceptos, Teorías y Métodos.* Barcelona: Antrhopos; Quito: FLACSO.

Funtowicz, S. (2006). "Modelos de Ciencia y Política: de las demostraciones expertas a la participación ampliada". En A. Ibarra, J. Castro y L. Roca (Ed.). *Las Ciencias Sociales y las Humanidades en los Sistemas de Innovación*. País Vasco: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.

MINCyT (2012), *Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Argentina Innovadora 2020.*

MINCyT (2015) Indicadores de Ciencia y Tecnología Argentina 2013. Ciudad de Buenos Aires. http://indicadorescti.mincyt.gob.ar/documentos/indicadores_2013.pdf [consulta dic. 2015]

Pressman, J. y A. Wildavsky (1998). *Implementación: cómo grandes expectativas concebidas en Washington se frustran en Oakland.* México D.F., Fondo de Cultura Económica.

Rovelli, L. (2015), "Un modelo para armar: áreas prioritarias e investigación en universidades nacionales", en *Revista Ciencia, Docencia y Tecnología*, Universidad Nacional de Entre Ríos

(UNER), Entre Ríos, Argentina, Vol. 26, núm 51. Disponible en: http://www.pcient.uner.edu.ar/index.php/cdyt/issue/view/5/showToc

Rovelli, L. (2016), "Expansión reciente de la política de priorización en la investigación científica de las universidades públicas de la Argentina", en Revista Iberoamericana de la Educación Superior, en prensa.

Unzué, M. (2013), "Autonomía, Evaluación y Políticas Públicas. Tendencias y límites en los sistemas universitarios de Argentina y Brasil", en Unzué, M, y Emiliozzi, S. (Comp.) (2013), *Universidad y políticas públicas ¿En busca del tiempo perdido? Argentina y Brasil en perspectiva comparada*, Bs. As., Imago Mundi.

Vaccarezza, L. (2015). "Apropiación social e hibridación de conocimientos en los procesos de extensión universitaria", En *Cuestiones de Sociología*, nº 12.

Versino, M. y A., Roca (2010), "Producción y legitimación de conocimientos en las instituciones públicas de educación superior: políticas de ciencia y tecnología y evaluación de la investigación académica", en *VIII Jornadas Latinoamericana de Estudios Sociales de la Ciencia y la Tecnología (ESOCITE)*. Buenos Aires: Argentina, Buenos Aires, Argentina. http://www.esocite2010.escyt.org/sesion_ampliada.php?id_Sesion=331 [Consulta: agosto 2015]