



Controversias sobre la federalización de la ciencia y la tecnología en Argentina: cuatro ejemplos recientes (2020-2022)

Controversies on the federalization of science and technology in Argentina: four recent examples (2020-2022)

Andrés Niembro*

Palabras clave:

Políticas de ciencia y tecnología

Desigualdades regionales

Desconcentración

Descentralización

Gobernanza

Resumen

La federalización de la ciencia y la tecnología (CyT) se ha ganado un lugar en la agenda de políticas en Argentina, a partir del reconocimiento de distintos problemas estructurales del sistema de CyT que se traducen en dos objetivos diferentes aunque relacionados: la des-concentración de recursos e inversiones públicas, y la des-centralización de la concepción, gestión o gobernanza de estas políticas. Sobre esta base, se han desplegado una serie de hitos e iniciativas inéditas como: una ley de financiamiento del sistema que explicita el objetivo de la federalización, un plan nacional de CyT con agendas territoriales, proyectos especiales del CONICET con provincias y nuevas convocatorias de investigadores, concursos en otros 16 organismos nacionales de CyT, y distintos programas y proyectos federales. No obstante, toda estrategia de redistribución implica pujas de poder y conflictos de intereses que, aunque no tan visibilizados, han impregnado a la federalización de avances, retrocesos y cuentas pendientes. En base a diferentes análisis cuantitativos, el artículo retrata algunas de estas controversias con cuatro ejemplos o casos recientes entre 2020 y 2022, los cuales permiten discutir, por un lado, la potencia o impacto de estas iniciativas y, por otro, su coherencia interna y criterios de implementación.

* Universidad Nacional de Río Negro. Instituto de Estudios en Ciencia, Tecnología, Cultura y Desarrollo (CITECDE). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Contacto: aniembro@unrn.edu.ar.

Agradezco los valiosos comentarios de uno de los revisores.

Keywords:

Science and
technology policies
Regional inequalities
Deconcentration
Decentralization
Governance

Abstract

The federalization of science and technology (S&T) has gained a place in the policy agenda in Argentina, based on the recognition of different structural problems of the S&T system. These problems translate into two different but related objectives: the de-concentration of resources and public investments, and the de-centralization of the conception, management or governance of these policies. On this basis, different milestones and unprecedented initiatives have been deployed, such as a law on the financing of the system that explicitly states the objective of federalization, a national S&T plan with territorial agendas, special CONICET projects with provinces and new calls for researchers, calls for candidates in other 16 national S&T organizations, and various federal programs and projects. However, any redistribution strategy involves power struggles and conflicts of interest that, although not so visible, have resulted in advances, setbacks and pending accounts on federalization. Based on different quantitative analyses, the article illustrates some of these controversies with four recent examples or cases between 2020 and 2022, which allow us to discuss, on the one hand, the power or impact of these initiatives and, on the other hand, their internal coherence and implementation criteria.

Si bien la preocupación por las desigualdades territoriales que atraviesan al sistema argentino de ciencia y tecnología (CyT) puede encontrarse ya en el primer plan de CyT de 1972, la noción de federalización se ha popularizado con particular fuerza en la última década, instalándose como un problema público en el debate sobre las políticas científico-tecnológicas en el país. Tal es la relevancia que ha adquirido el tema que el Ministro de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI), Daniel Filmus, ha llegado a destacar que “2022 será el año de la federalización de la ciencia y la tecnología”.¹ Otro hito simbólico, en abril del mismo año, ha sido la presencia del Presidente de la Nación, Alberto Fernández, en el lanzamiento de los Programas Federales Construir Ciencia y Equipar Ciencia, expresando que “lo que más buscamos

1 *Diario La Gaceta*, 31 de enero 2022.

con este plan es federalizar la inversión en materia de ciencia y tecnología pensando primero en las periferias, (...) ha llegado la hora de decir basta a tanto desequilibrio y tanta desigualdad”.²

Es sabido que la Argentina exhibe profundas e históricas desigualdades regionales en términos socio-económicos y también que estas asimetrías se han reflejado en el reparto territorial de las inversiones y recursos de CyT.³ Los distintos usos o alcances del término federalización parten del reconocimiento de diferentes problemas o limitaciones estructurales que cruzan al sistema argentino de CyT y que, a su vez, se traducen en desigualdades de distinta naturaleza. La primera de estas desigualdades alude, precisamente, a la asimétrica distribución territorial de los recursos, inversiones y fondos públicos, lo cual se manifiesta en una fuerte concentración en la zona central del país. Como suele señalar el Ministro Filmus, “tenemos al 85% de las y los investigadores y los fondos concentrados en cuatro provincias, no hay en otra área un nivel de concentración tan alto”.⁴ Si bien la ciudad y provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe también concentran alrededor del 60% de la población del país y del 70% de la generación de riqueza o producto bruto interno (PBI), es evidente que hay una brecha de entre 15 y 25 puntos porcentuales respecto a su participación en las inversiones y recursos públicos de CyT. Dejando de lado a las tres provincias que siguen en importancia relativa (Mendoza, Tucumán y Río Negro), las restantes 17 provincias argentinas dan cuenta de cerca del 10% de la CyT, pero representan el 30% de la población y más del 20% del PBI. En otros términos, el grado de concentración de los fondos y recursos de CyT no sigue o reproduce las desigualdades que se observan en otras dimensiones, sino que las exacerba o amplía.

La segunda desigualdad a destacar se observa en el alto grado de centralización de la concepción de políticas, el diseño y la administración de los instrumentos y fondos públicos de CyT por parte de organismos centrales, es decir, dependientes del Estado Nacional. En cambio, los Estados Provinciales pueden y suelen realizar un aporte marginal a la inversión en CyT frente a otras prioridades presupuestarias de las provincias, como la educación y la salud pública, descentralizadas en las últimas décadas del siglo pasado. Niembro *et al.* muestran que el reparto de competencias, funciones y responsabilidades entre el Estado Nacional y los Estados Provinciales no es tan desigual en otras dimensiones sociales y económicas del desarrollo argentino como

2 Portal Argentina.gob.ar, 08 de abril 2022a.

3 Cao y Vaca, 2006; Beigel *et al.*, 2018; Albornoz, 2019; Niembro y Sarmiento, 2021; Niembro y Starobinsky, 2021.

4 Portal Argentina.gob.ar, 21 de octubre 2021.

lo es en el área de CyT.⁵ Este nivel de centralización puede llevar a que los objetivos, características y requisitos de los distintos instrumentos de política no se ajusten a las prioridades, necesidades y (desiguales) capacidades de las diferentes regiones y provincias del país.

En este marco, las distintas iniciativas que se adoptan para la reducción de estas dos desigualdades tienen como objetivo la des-concentración de los recursos e inversiones públicas, o bien la des-centralización de la gestión o gobernanza de las políticas de CyT.⁶ Aunque estos dos alcances diferentes de la federalización están relacionados, y podríamos pensar que se trata de dos caras de la misma moneda, esto no implica que las políticas de federalización de la CyT aborden necesariamente ambos aspectos. Es muy común encontrar iniciativas de desconcentración, que pretenden modificar la forma de reparto de los recursos o fondos para reducir las asimetrías territoriales, pero que pueden no significar grandes cambios en la institucionalidad o gobernanza centralizada de dichas políticas. Por otro lado, también podría ocurrir un escenario de descentralización del manejo de ciertos instrumentos y recursos pero sin una correspondiente redistribución y reducción de las asimetrías, si el reparto no altera en gran medida el *status quo*, es decir, la proporción de los recursos de Nación que actualmente recibe (o se materializan en) cada provincia.

En este sentido, es necesario tener presente que toda redistribución, tanto de recursos como del diseño o administración de políticas, en pos de la reducción de las diferentes desigualdades mencionadas, implica naturalmente pujas de poder y conflictos distributivos. En los últimos años, la federalización de la CyT se ha consolidado como un objetivo deseable en Argentina y está *bien visto* que los distintos actores así lo manifiesten. No obstante, hasta qué punto la concentración o la centralización son consideradas un problema profundo que es necesario atacar activa y consistentemente desde raíz depende del balance de fuerzas e intereses, y sobre todo de que quienes hoy detentan los mayores beneficios y poder (a partir de aquella concentración y centralización) estén dispuestos a ceder al menos un poco. El propio Filmus reconoce que:

“Cuando uno toma una decisión política que rompe la inercia, lo que hace es desafiar intereses que ya están. Cuando alguien dice voy a federalizar, lo que está haciendo es atentar contra los que siempre concentraron los recursos en los mismos lugares”.⁷

5 Niembro *et al.*, 2016.

6 Niembro, 2020c.

7 *Portal Grupo La Provincia*, 12 de abril 2022.

Los conflictos y pujas inherentes a la federalización de la CyT en Argentina, aunque a veces no tan visibilizados (o decididamente invisibilizados), han impregnado a las distintas iniciativas de desconcentración y descentralización de avances, retrocesos y cuentas pendientes. El presente artículo busca retratar algunas de estas controversias o claroscuros con cuatro ejemplos recientes entre 2020 y 2022, es decir, en el marco de la última y más actual gestión de gobierno. El primero de estos años quedará signado en nuestra memoria por la pandemia de COVID-19, y en ese marco es que analizaremos, como uno de los ejemplos, la dimensión territorial del Programa de Articulación y Fortalecimiento Federal de las Capacidades en Ciencia y Tecnología COVID-19, también denominados Proyectos COVID-19 Federal.

Otro hito de 2020 y 2021 ha sido la discusión y aprobación de la Ley 27 614/2021 de Financiamiento del Sistema Nacional de CTI, junto con la incorporación explícita del Artículo 8 sobre federalización. Esta norma no solo estipula una trayectoria de aumento progresivo de la inversión pública entre 2021 y 2032, sino que plantea que al menos el 20% de los incrementos anuales deben distribuirse entre las provincias con criterio federal. No obstante, como reconocía Roberto Salvarezza, Ministro de CTI entre diciembre de 2019 y septiembre de 2021:

“(...) el financiamiento tiene que ir acompañado de otras medidas, como una mejor distribución de los recursos humanos. O sea, en simultáneo, hay que aumentar los recursos e implementar políticas para que se asienten investigadores en esas regiones [menos desarrolladas]”.⁸

Por ello, además de proyectar y analizar el potencial alcance territorial del Artículo 8 de la Ley, estudiaremos en clave provincial dos políticas diferentes de incorporación de recursos humanos: los ingresos a la Carrera del Investigador Científico y Tecnológico (en adelante, CIC) del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en 2020 y 2021; y el llamado a concursos en 2022 en el marco del Plan de Fortalecimiento de los Recursos Humanos de Organismos de Ciencia y Tecnología.

El CONICET ha ocupado un rol central y protagónico en cuanto a la política de recursos humanos en CyT de los últimos años. A partir de 2003, las becas doctorales y post-doctorales y, particularmente, los ingresos a la CIC se establecieron como las principales vías de expansión del sistema.⁹ Según datos oficiales de CONICET y la Secretaría de Políticas Universitarias, el número de investigadores en la CIC aumentó un 80% entre 2010 y 2021, contra un crecimiento de solo el 10% de los docentes-investi-

8 Salvarezza, 2021, p. 5.

9 Botto y Bentancor, 2018; García de Fanelli, 2018; Albornoz, 2019; Alasino, 2020.

gadores con dedicación exclusiva en el sistema universitario. En este mismo sentido, es destacable, por su excepcionalidad en la historia reciente, la apertura en 2022 de más de mil cargos para fortalecer otros 16 organismos nacionales de CyT (al margen del CONICET y las universidades).

En las siguientes secciones, luego de repasar algunos aspectos conceptuales adicionales sobre la federalización de la CyT, nos adentraremos en diferentes controversias en torno a los cuatro ejemplos o casos mencionados. Para esta especie de estudio de caso múltiple, de naturaleza descriptiva, el trabajo se concentrará en la recopilación, procesamiento y análisis cuantitativo de datos en clave provincial y regional, junto con el seguimiento de algunos relatos, hechos e iniciativas relevantes de la historia reciente. Dada la escasa disponibilidad de indicadores territoriales en materia de CyT, o el rezago temporal con el que habitualmente se publica la información estadística en Argentina, los estudios de este tipo resultan poco frecuentes.

Usos y alcances del término y las políticas de federalización¹⁰

Como hemos mencionado, detrás de los distintos usos o alcances de la federalización se pueden identificar diferentes desigualdades que atraviesan al sistema argentino de CyT. La discusión teórica sobre las distintas desigualdades económicas, sociales, políticas o institucionales entre individuos, grupos, clases o territorios es muy amplia,¹¹ y ciertamente excede los límites de este artículo. No obstante, vale la pena esbozar algunas definiciones preliminares. Ante la pregunta de qué significa federalizar la ciencia, la Subsecretaria de Federalización de la CTI (entre 2019 y 2022), Elisa Colombo, respondía lo siguiente:

“Cuando hablamos de federalización hay personas que piensan que lo que queremos decir es que todas las provincias tienen que tener lo mismo y esto no es así. No se trata de que seamos todos iguales, sino de que en todos los lugares haya igualdad de oportunidades, que quienes hacemos ciencia podamos vivir donde nacimos, si eso es lo que queremos”.¹²

10 En caso de querer profundizar aún más en otros aspectos conceptuales de la federalización o de la política científica, véase Niembro, 2020c; Niembro *et al.*, 2021.

11 Kessler, 2014.

12 *Portal Grupo La Provincia*, 22 de octubre 2021.

En tanto, el Ministro Filmus señala que, con los programas Construir Ciencia y Equipar Ciencia, “esperamos poder así lograr que todas las provincias tengan las mismas capacidades científico-tecnológicas y puedan desarrollar ciencia, tecnología e innovación”.¹³

Ambos comentarios remiten a la tradicional distinción entre des-igualdad de posiciones o resultados (por ejemplo, aunque no solo, ingresos y riqueza económica) *versus* desigualdad de oportunidades, opciones, posibilidades o puntos de partida, con una inclinación aparente de los funcionarios del área por este segundo tipo de des-igualdades. Por otro lado, un experto en desigualdad económica como Leonardo Gasparini nos recuerda que desigualdad e inequidad no son sinónimos:

“Desigualdad es un término descriptivo (...), objetivo, factible de comprobar sin involucrar ningún juicio de valor. En contraste, inequidad es un concepto normativo (...) es necesario tomar una posición ética”.¹⁴

“Hay desigualdades que no son necesariamente injustas [o inequitativas], que surgen del premio al esfuerzo, la dedicación y el talento. (...) Pero muchas de las desigualdades del mundo real no pertenecen a ese grupo: son el resultado de oportunidades distintas”.¹⁵

“No son necesariamente los mejores los que acceden a ser médicos, ingenieros, jueces, artistas, científicos y gobernantes, sino los que tuvieron la oportunidad (...) de sortear todos los escollos para llegar a esas posiciones”.¹⁶

Si bien la noción de federalización como desconcentración suele ser la más común en los discursos y manifestaciones de funcionarios y actores del área, como así también en la mayoría de las políticas o programas *federales*, en los últimos años podemos identificar algunas iniciativas que reconocen y contemplan los dos usos mencionados. Por ejemplo, en el Artículo 8 de la Ley 27 614/2021 se plantean dos incisos respecto a la federalización: uno desde la lógica de la desconcentración, y el otro más cercano a la descentralización (ver próxima sección). Asimismo, en el documento preliminar del Plan Nacional de CTI 2030, publicado a fines de 2020, se señala que:

13 *Portal Argentina.gob.ar*, 12 de abril 2022.

14 Gasparini, 2022, p. 31.

15 *Ibidem*, p. 40.

16 *Ibidem*, p. 28.

“Por federalización se entiende no solo una distribución más armónica de las capacidades de I+D+i radicada en las instituciones públicas (universidades y centros de investigación), sino también una mayor participación de las jurisdicciones del país en los esfuerzos destinados a fomentar las actividades de I+D+i como producto de sus propias capacidades institucionales”.¹⁷

En un reciente informe sobre iniciativas de federalización del CONICET, las distintas acciones llevadas a cabo por el organismo se clasifican en dos dimensiones:

“(…) recursos y gobernanza, dando así respuesta a la concentración y a la centralización, respectivamente. En el caso de recursos hablamos de la distribución geográfica de los mismos, tanto financieros como humanos. En el caso de gobernanza, da cuenta de la descentralización de funciones y toma de decisiones”.¹⁸

Más allá de estos documentos recientes, no es llamativo que la desconcentración haya sido el eje o la mirada preponderante sobre la federalización de la CyT en Argentina, ya que la misma se asienta en el reconocimiento de la histórica concentración territorial del sistema en unas pocas provincias y ciudades. Sistemáticamente, en los últimos planes nacionales de CTI se ha destacado la marcada concentración de recursos en la ciudad y provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, y los fuertes desbalances territoriales que esta situación produce.¹⁹ En particular, el Plan Argentina Innovadora 2020 resalta:

“(…) el reconocimiento de la concentración regional de las actividades de CTI. Avanzar hacia una distribución más equitativa a nivel territorial contribuiría, en consecuencia, a apoyar procesos de convergencia socioeconómica regional fundamentales para un desarrollo balanceado a nivel nacional”.²⁰

En tanto, el documento ejecutivo del mismo plan señala que se “apuntará a la federalización de los recursos humanos priorizando el 25% de las vacantes del CONICET

17 MINCYT, 2020, p. 30.

18 Diego et al., 2021, p. 7 (anexado al Acta de Directorio de CONICET 561).

19 SECYT, 2005; MINCYT, 2011; 2013a.

20 MINCYT, 2013a, p. 47.

en aquellas regiones del país con escaso desarrollo científico-tecnológico”.²¹ En este sentido, existe una amplia evidencia acerca de la concentración territorial del CONICET,²² como así también del sistema universitario argentino,²³ o de los fondos que administra la Agencia I+D+i (antes ANPCYT).²⁴ Diferente es el caso, por ejemplo, del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), donde la “arquitectura administrativa fue dando forma a un modo de operar sobre la totalidad del territorio nacional con un carácter decididamente federal”, por lo que “la federalización de INTA es literal, alcanza rincones del país, como pocas dependencias gubernamentales lo hacen”.²⁵

Por otro lado, el diseño, financiamiento y gestión de las políticas de CyT en Argentina han mostrado históricamente un carácter centralizado, ya que los instrumentos y los fondos suelen bajar al territorio desde el nivel central o nacional a partir de una lógica *top-down*.²⁶ Según González, “las relaciones institucionales de la estructura de ciencia y tecnología pueden caracterizarse por la preeminencia de instancias centralizadas”.²⁷ En tanto, el presupuesto que asignan las provincias para la función de ciencia y técnica suele ser marginal.²⁸ Hynes *et al.* destacan que “las dificultades presupuestarias se imponen a las provincias con un rigor particular”, mientras que se genera “una relación también contradictoria con la escala Nacional ya que se monta sobre su financiamiento”, y así “las provincias constituyen una cuota parte subordinada”.²⁹ De allí que diferentes funcionarios provinciales señalan al “centralismo como una concepción” o un “ADN que adquirió el país”,³⁰ y resaltan la necesidad de “subsanan desigualdades que surgen del centralismo nacional”.³¹

Asimismo, Hynes *et al.* subrayan una paradoja del sistema argentino de CyT: “un sistema en el que el Estado [Nacional] tiene una participación elevada, pero cuya ca-

21 MINCYT, 2013b, p. 13.

22 Szpeiner y Jeppesen, 2013; Gallardo, 2015; Unzué, 2015; Niembro, 2020a; Niembro *et al.*, 2021.

23 García de Fanelli y Estébanez, 2007; Moldovan *et al.*, 2011; Albornoz, 2019.

24 Codner, 2011; Peirano, 2011; Suárez y Fiorentin, 2018; Niembro y Starobinsky, 2021.

25 Iparraguirre, 2017, pp. 192-193.

26 Yoguel *et al.*, 2005; González, 2017.

27 González, 2017, p. 218.

28 Cristini *et al.*, 2006; Zurbriggen y González Lago, 2010; Niosi, 2013.

29 Hynes *et al.*, 2020, p. 67.

30 *Portal Grupo La Provincia*, 12 de abril 2022.

31 *Diario de Cuyo*, 30 de marzo 2021.

pacidad de planificación es baja”.³² Como alternativa, sostienen que los sistemas de CyT “pueden adoptar diferentes formas o esquemas de gobernanza multinivel o, en términos más específicos, de gobernanza federal” y que existen “ventanas de oportunidad para la intervención del gobierno provincial que le permitan ganar grados de autonomía, tener incidencia en la planificación del sistema y favorecer su desarrollo bajo finalidades estratégicas”.³³

En esta línea, en el documento preliminar del Plan Nacional de CTI 2030 se menciona que un “rasgo definitorio del modelo de gestión del MINCYT³⁴ es la intención de dar un salto cualitativo en la federalización de las actividades y agendas de CTI a partir del fortalecimiento del diálogo y la coordinación con las jurisdicciones y asignando un lugar prioritario a las agendas territoriales”.³⁵ El Ministro Filmus suele señalar que el “Plan 2030, por primera vez en la historia, incluye a las agendas provinciales porque la actualidad de la ciencia y la tecnología exige que nosotros invirtamos fundamentalmente en descentralizar y federalizar el sistema”.³⁶ Según Elisa Colombo, el “objetivo es que no pensemos la ciencia y tecnología desde la Ciudad de Buenos Aires, sino que hay que preguntarle a cada provincia qué necesita, cuál es su modelo de desarrollo productivo, cuál es su perspectiva de desarrollo científico-tecnológico y cómo hacemos para apoyar esa estrategia”.³⁷

Cuatro ejemplos de controversias sobre la federalización

Artículo 8 de la Ley de Financiamiento, Programa de Federalización de la Ciencia y la Tecnología y rol del COFECYT

La sanción de la Ley 27 614/2021 de Financiamiento del Sistema Nacional de CTI y la inclusión de un artículo específico sobre federalización sin dudas son dos hitos de considerable magnitud, no solo por su contenido simbólico, sino especialmente porque se espera que permitan sostener una política de Estado al menos a 10 años, evitando el típico carácter pendular de los gobiernos y las políticas públicas en Argentina. El Ministro Filmus sostiene que la Ley:

32 Hynes *et al.*, 2020, p. 59.

33 *Idem.*

34 Si bien se trata del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (antes Innovación Productiva), la sigla con la que se lo identificó desde su surgimiento fue MINCYT (obviando la parte de innovación).

35 MINCYT, 2020, p. 13.

36 *Diario Página 12*, 14 de marzo 2022.

37 *Portal Grupo La Provincia*, 22 de octubre 2021.

“(…) nos va permitir, por primera vez, tener un programa a mediano plazo para poder concretar el objetivo de federalizar la ciencia y la tecnología. Entonces, a partir de la Ley, tenemos que dar una discusión de fondo sobre cómo aplicar estos recursos.”³⁸

Veamos, en concreto, qué dice el Artículo 8 de la Ley 27 614/2021:

Artículo 8°- *Federalización*. A fin de promover un sistema de ciencia y tecnología de carácter federal:

Se establecerá una distribución de los fondos con criterio federal, atendiendo a promover una reducción progresiva de las asimetrías presentes entre las distintas regiones del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación;

Se promoverá una consolidación y crecimiento de los sistemas provinciales de ciencia y tecnología e innovación, a partir de la articulación con el Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECyT).

Para dar cumplimiento al presente artículo, se establece que un mínimo del veinte por ciento (20%) del incremento anual en el presupuesto nacional que surja de la aplicación de la tabla incluida en el artículo 6° debe distribuirse en el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en las provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, y aplicarse a proyectos que promuevan un desarrollo armónico de las regiones del país, poniendo énfasis en aquellas de menor desarrollo.

El Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECyT), a través del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, coordinará las acciones tendientes a dar cumplimiento a lo establecido en el presente artículo, resguardando una equitativa distribución y alentando el arraigo del sistema científico tecnológico en cada una de las provincias argentinas, teniendo como referencia al Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Como puede apreciarse, hay aspectos vinculados directamente con la idea de desconcentración de recursos (distribución de fondos con criterio federal para una reducción de las asimetrías, un porcentaje del presupuesto que debe distribuirse en las pro-

38 *Portal Argentina.gob.ar*, 17 de noviembre 2021.

vincias con énfasis en las de menor desarrollo) y otros más cercanos a la descentralización o la gobernanza de las políticas (consolidación de los sistemas provinciales, el rol del COFECYT en la aplicación del artículo).

De los cuatro casos que estudiamos en este trabajo, este análisis es quizás el más especulativo, por tratarse de una iniciativa que recién comienza a implementarse y está dando apenas sus primeros pasos. Sin embargo, esto no quita que podamos vislumbrar ya algunas controversias y puntos pendientes, plantear algunos límites (o distancias) entre lo que se espera de la Ley y lo que puede llegar a representar en los hechos, y dejar esbozados interrogantes a futuro.

Si nos focalizamos en el plano cuantitativo, Filmus suele destacar que “la Ley plantea que un buen porcentaje de ese fondo tiene que ser aplicado en las provincias, esto da un giro copernicano a las políticas de ciencia y tecnología del país”;³⁹ en concreto, “el 20% de aumento que la Ley plantea para cada año”,⁴⁰ “está destinado a las provincias”.⁴¹ Una primera digresión tiene que ver con el impacto potencial de este (buen) porcentaje de fondos a distribuirse entre las provincias, que intentaremos dimensionar a continuación. Sin desmerecer la importancia de estos recursos adicionales para realizar inversiones en CyT muy necesarias a nivel territorial, ¿se puede hablar de un giro copernicano o de un cambio radical? La segunda cuestión, más difícil de desentrañar, tanto en el espíritu de la Ley como en las palabras del Ministro y otros funcionarios, es: ¿qué significa que los recursos del fondo o programa de federalización deben distribuirse y aplicarse en las provincias, o que estén destinados a las provincias?, ¿van a disponer de esos fondos adicionales los Estados Provinciales, bajo la coordinación del COFECYT, para poder fortalecer los sistemas provinciales y sus propias políticas?

Sobre el porcentaje que define la Ley hay que tener en cuenta dos aspectos. El primero es que se trata de un porcentaje del incremento presupuestario que surge año a año de la aplicación de la Ley (que estipula llevar la inversión pública en CyT del 0,28% del PBI en 2021 al 1% en 2032), pero no del presupuesto anual consolidado de CyT. El segundo es que, si bien la Ley establece que como mínimo el 20% del incremento anual en el presupuesto nacional debe distribuirse entre las provincias, más que un porcentaje mínimo, parece haberse instalado como el porcentaje concreto que se aplicará. Resulta difícil pensar que, en los hechos, se destine para esta finalidad el 100% del incremento presupuestario, aunque sería factible en los términos de la Ley.

39 *Diario La Arena*, 18 de octubre 2021.

40 *Portal Argentina.gob.ar*, 22 de febrero 2022.

41 *Diario El Litoral*, 18 de marzo 2022.

Por ello, en la Tabla 1 presentamos los dos escenarios extremos: el más probable, que es la aplicación del mínimo requerido de 20%; y el altamente improbable, que es el 100% del incremento anual. Para evitar problemas con las unidades (con la expresión en Pesos a valores corrientes y el fenómeno de la inflación, o con su transformación a valores constantes o a otra moneda), todas las variables monetarias se expresan tomando como base 100 al presupuesto de CyT del año 2021 y las restantes son simplemente porcentajes. Lo más relevante son las dos filas destacadas en gris, que grafican cuál es el peso o importancia relativa del presupuesto nacional de CyT más allá de lo asignado al programa de federalización (20% o 100% del incremento anual, respectivamente). Como puede apreciarse, al margen del fondo de federalización, el resto de los recursos públicos nacionales, que administra el MINCYT y sobre todo otros organismos nacionales de CyT, representan arriba del 96% en el escenario más probable. Incluso, en el escenario más improbable esta participación no suele descender del 84%.

Tabla 1. Proyección (2022-2031) del Programa de Federalización versus el resto del presupuesto nacional

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032
% PBI (según Ley)	0,28%	0,31%	0,34%	0,39%	0,45%	0,52%	0,59%	0,68%	0,78%	0,90%	0,95%	1%
Presupuesto CyT (2021=100)	100	122	138	163	193	230	269	319	377	448	487	528
PBI* (Base Presup. CyT 2021=100)	35714	39286	40464	41678	42929	44216	45543	46909	48316	49766	51259	52797
Incremento CyT (2021=100)	0	21,8	15,8	25,0	30,6	36,7	38,8	50,3	57,9	71,0	39,1	41,0
Federalización - Provincias (20%)		4,4	3,2	5,0	6,1	7,3	7,8	10,1	11,6	14,2	7,8	8,2
Resto Nación		117	134	158	187	223	261	309	365	434	479	520
% Resto Nación sobre Total		96,4%	97,7%	96,9%	96,8%	96,8%	97,1%	96,8%	96,9%	96,8%	98,4%	98,4%
Federalización - Provincias (100%)		21,8	15,8	25,0	30,6	36,7	38,8	50,3	57,9	71,0	39,1	41,0
Resto Nación		100	122	138	163	193	230	269	319	377	448	487
% Resto Nación sobre Total		82,1%	88,5%	84,6%	84,1%	84,0%	85,6%	84,2%	84,6%	84,1%	92,0%	92,2%

Fuente: Elaboración propia. Nota: *se aplica un crecimiento del PBI del 10% en 2021 (que impacta en el presupuesto en 2022) y luego se supone un crecimiento año a año del 3% (optimista en función del estancamiento económico de la última década), aunque variar este porcentaje no genera grandes cambios.

En definitiva, si bien el fondo o programa de federalización es una novedad institucional entre las políticas de CyT que puede apalancar algunas inversiones muy necesarias y generar una señal para todo el sistema, más importante aún parece ser la re-distribución territorial de los restantes recursos e inversiones del presupuesto nacional, promoviendo “un desarrollo científico y tecnológico realmente federal” (en

palabras de Salvarezza)⁴² que atraviese a los distintos organismos nacionales de CyT. Dado que el equivalente al presupuesto del año anterior y hasta el 80% del incremento en cada año corren al margen del programa-fondo de federalización, por allí parece pasar el *quid* de la cuestión. Si el impacto territorial y, sobre todo, la lógica de concentración de los organismos nacionales no se modifica, el objetivo de la federalización puede resultar algo muy lejano (o finalmente inalcanzable), en particular, solo con la herramienta del programa de federalización. Siempre suponiendo que la distribución del fondo de federalización promueva una reducción progresiva de las asimetrías, con foco en las regiones y provincias de menor desarrollo relativo, aunque este supuesto debiera analizarse y verificarse a futuro.

Desde el punto de vista de la gobernanza o la descentralización, vale la pena retomar la pregunta: ¿van a disponer de esos fondos adicionales los Estados Provinciales, bajo la articulación del COFECYT, para poder fortalecer los sistemas provinciales y sus propias políticas? Nuestra interpretación de la Ley, tanto en su etapa de discusión como luego de ser sancionada, apuntaba a una respuesta afirmativa, pero distintos anuncios realizados en 2022 sugieren que el grueso de los recursos será administrado (de forma centralizada) desde el MINCYT. En una larga e interesante entrevista a fines de enero, el Ministro Filmus enumeraba cinco grandes proyectos dentro del plan de federalización de la ciencia para 2022:

“(...) el primero es la federalización de la infraestructura de ciencia para la construcción de nuevos edificios [Construir Ciencia, anunciado en abril] (...). El segundo proyecto es de equipamiento federal [Equipar Ciencia, anunciado en abril]. (...) Un tercer proyecto tiene que ver con la radicación de investigadores en las provincias. Se van a financiar a investigadores que eran de la provincia y que se fueron. También se va a destinar parte de los fondos para la creación de nuevos centros o para áreas de vacancia. (...) También vamos a financiar proyectos que impliquen capacitación, becas al exterior, pero que deben volver a la provincia (...). El cuarto proyecto es de federalización regional, donde grupos de provincias puedan presentar, por región, proyectos que hagan a cadenas de valor provincial o de investigación (...). El quinto mecanismo, que recoge lo que se venía haciendo, pero con más recursos, destinará \$2.000 mi-

42 *Portal AgendAR*, 10 de octubre de 2019.

llones para proyectos y las propias provincias van a poder llamar a sus investigadores. Son los Proyectos Federales de Innovación [del COFECYT]. Serán alrededor de \$100 millones por provincia. Cada provincia va a llamar a concurso para esos proyectos”.⁴³

Es decir, solo los Proyectos Federales de Innovación del COFECYT, un instrumento ya existente, constituyen fondos que irían *directamente* a las provincias para promover proyectos estratégicos propios, con el agregado de que este mecanismo representaría únicamente el 10% de los fondos de federalización para 2022. Como quedó de manifiesto en la presentación de los programas Construir Ciencia y Equipar Ciencia, la gestión de los mismos estará en manos del MINCYT.⁴⁴ Otro aspecto llamativo es que, si bien se plantea que la distribución de los fondos de federalización “se elaborará y se discutirá en el marco de las asambleas del Consejo Federal de Ciencia y Tecnología (COFECyT)”,⁴⁵ el propio Ministro anticipaba a fines de enero (casi como un hecho consumado) los cinco proyectos que “se van a discutir el próximo 3 de febrero en la reunión del Ejecutivo [del COFECYT], y alrededor del 14 y el 15 de febrero en la asamblea del COFECYT”.⁴⁶

Programa de Articulación y Fortalecimiento Federal de las Capacidades en Ciencia y Tecnología COVID-19 o Proyectos COVID-19 Federal

Esta convocatoria de proyectos, cuya etapa de presentación cerró a inicios de mayo de 2020, fue una de las primeras iniciativas lanzadas en el contexto de pandemia por la Unidad Coronavirus, conformada por el MINCYT, el CONICET y la Agencia I+D+i. Según la página oficial de dicha convocatoria, la misma buscaba:

“(…) fortalecer las capacidades de provincias y municipios, apoyándose en sus respectivos sistemas científicos y tecnológicos,

43 *Diario La Gaceta*, 31 de enero 2022.

44 Si bien la Ley no era muy clara respecto a las implicancias de que el COFECYT coordine las acciones “a través del” MINCYT, la reglamentación actual (Decreto Reglamentario 341/2021) reduce el rol del COFECYT de coordinación a asistencia y define que el MINCYT asignará los fondos mediante una actividad presupuestaria específica (Programa de Promoción Federal de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación - Ley Nº 27 614). Por otro lado, se establece que la distribución será coordinada por la Subsecretaría de Federalización u otra área ministerial que se designe. Esto último puede derivar en un escenario paradójico (que en gran medida ocurre actualmente), donde un área específica de federalización no coordine los fondos o programas de federalización.

45 *Portal Argentina.gob.ar*, 30 de noviembre 2021.

46 *Diario La Gaceta*, 31 de enero 2022.

para acompañar la integración del conocimiento y de los desarrollos tecnológicos y sociales en los procesos de toma de decisiones y en la planificación local de las estrategias de control, prevención y del monitoreo del COVID-19.”⁴⁷

Al anunciar la recepción inicial de más de 500 propuestas de todas las provincias del país, el por entonces Ministro Salvarezza expresaba que:

“(…) esta es una convocatoria que hace a la articulación y al fortalecimiento de las capacidades federales en ciencia y tecnología. (...) Tenemos que lograr que nuestros organismos de ciencia nacionales y nuestras universidades se articulen con el territorio, con las provincias, con los municipios y que puedan atender las distintas demandas de las sociedades del interior del país.”⁴⁸

Si bien los procedimientos de la convocatoria se ajustaron al marco de los programas COFECYT y las autoridades de CyT provinciales debían avalar los proyectos presentados desde sus respectivas provincias, la evaluación y selección fue realizada por la Subsecretaría de Federalización y la Subsecretaría de Coordinación Institucional del MINCYT.

La Tabla 2 muestra la distribución provincial de los proyectos presentados y los aprobados, más algunos indicadores adicionales, con las provincias ordenadas (de mayor a menor) según la cantidad de investigadores y becarios en 2020. La ciudad y provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe, junto con Mendoza, Tucumán y Río Negro, suelen ocupar también los primeros puestos del *ranking* de proyectos presentados y aprobados (con la excepción de CABA en el último caso). Esto incluso sin que se perciba la realización de un gran esfuerzo relativo, en términos de la cantidad de propuestas presentadas cada 100 investigadores y becarios (IyB) en las provincias (tercer columna). Asimismo, resulta llamativo el porcentaje de aprobación en Tucumán, siendo la única jurisdicción donde más de la mitad de los proyectos presentados resultaron finalmente seleccionados.

Si miramos la parte inferior de la Tabla 2, es esperable que las provincias que tienen menos investigadores y becarios sean las que, en general, presenten una menor cantidad absoluta de propuestas. No obstante, se aprecia un importante *esfuerzo relativo*: mientras que en el agregado se presentó 1 proyecto cada 100 IyB, en muchas de estas provincias el indicador es mayor a 2 o incluso 3. El problema es que la

47 <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/financiamiento/programa-federal-covid19>

48 *Portal Argentina.gob.ar*, 12 de mayo 2020.

cantidad de proyectos seleccionados en estas jurisdicciones resulta muy baja (apenas 1 o 2 en 8 provincias), y en muchos de estos casos se observa también una muy baja tasa de aprobación.

Tabla 2. Proyectos presentados y aprobados por provincia (ordenadas según la cantidad de investigadores y becarios en 2020)

	Presentados			Aprobados		% Aprobación
	Cant.	Rank	c/100 IyB	Cant.	Rank	
Buenos Aires	185	1	1,2	47	1	25,4
CABA	25	5	0,2	2	9	8,0
Córdoba	42	3	0,7	8	4	19,0
Santa Fe	48	2	0,9	13	2	27,1
Mendoza	28	4	1,2	6	5	21,4
Tucumán	16	9	0,8	9	3	56,3
Río Negro	22	7	1,4	8	4	36,4
San Luis	8	14	0,6	3	8	37,5
San Juan	16	9	1,4	4	7	25,0
Salta	20	8	2,3	5	6	25,0
Corrientes	10	12	1,2	3	8	30,0
Chubut	9	13	1,2	3	8	33,3
Entre Ríos	24	6	3,6	5	6	20,8
Jujuy	5	17	0,8	1	10	20,0
Chaco	9	13	1,4	4	7	44,4
Misiones	12	10	2,2	2	9	16,7
La Pampa	9	13	2,2	1	10	11,1
Catamarca	6	16	1,8	2	9	33,3
Neuquén	7	15	2,1	3	8	42,9
La Rioja	11	11	3,3	3	8	27,3
Santiago del Estero	8	14	2,4	2	9	25,0
Santa Cruz	6	16	3,1	1	10	16,7
Tierra del Fuego	5	17	2,6	1	10	20,0
Formosa	3	18	2,0	1	10	33,3
Total País	534		1,0	137		25,7

Fuente: Elaboración propia en base a información del MINCYT.

Si bien este es un ejemplo de una convocatoria de proyectos puntual y específica (con el agregado particular de tener un título federal), la evidencia reciente sobre otros fondos más tradicionales y de mayor envergadura, que administra la Agencia I+D+i (antes ANPCYT), también revela su elevada concentración territorial.⁴⁹ Los datos que ofrecen Suárez y Fiorentin, respecto a los Proyectos de Investigación Científica y Tecnológica (PICT) en el período 2012-2015, muestran que en gran parte de las provincias del país, especialmente en las de menor desarrollo relativo, el porcentaje que representan del total de proyectos presentados es mayor a la participación que tienen

49 Suárez y Fiorentin, 2018; Niembro y Starobinsky, 2021.

entre los proyectos aprobados.⁵⁰ Esto es la contracara de las bajas tasas de aprobación graficadas en la Tabla 2 y un reflejo de la típica discriminación negativa que tienden a enfrentar los proyectos provenientes de regiones y provincias de escaso desarrollo. Todo lo opuesto a la discriminación positiva a la que dice apuntar el Ministro Filmus:

“Tendrán más fuerza de ser aprobados aquellos proyectos o programas que estén radicados en zonas más desfavorables. También favoreceremos la instalación de investigadores en esos lugares porque de nada sirve tener infraestructura o instrumental si no se radican los profesionales aptos para desarrollar una investigación.”⁵¹

Aquí aparece un tema que retomaremos, con mayor fuerza, en el ejemplo de los ingresos a la CIC del CONICET. Cuando en los procesos de evaluación y selección no se estipulan criterios (geográficos) que tengan en cuenta y pongan sobre la mesa las desigualdades de oportunidades o capacidades de cada lugar y lo que prima es el mérito académico, las desigualdades de resultados o posiciones que ya existen tienden a reproducirse, sostenerse y consolidarse.

Plan de Fortalecimiento de los Recursos Humanos de Organismos de Ciencia y Tecnología

Dejemos para el final el ejemplo del CONICET y pasemos a analizar otro caso excepcional y sin grandes precedentes, tanto como la Ley o la pandemia, como lo es la convocatoria entre marzo y abril de 2022 de unos 760 concursos públicos para cubrir más de mil cargos en 16 organismos nacionales de CyT (al margen del CONICET y las universidades nacionales). Como figura en la página oficial del plan, el mismo es llevado adelante por el MINCYT y la Secretaría de Gestión y Empleo Público, de la Jefatura de Gabinete de Ministros, teniendo en cuenta que “el MINCYT ha fijado como prioridad el fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SNCTI), su articulación interinstitucional, la federalización de los recursos invertidos y el estímulo a las actividades destinadas a impactar en la solución de los problemas más acuciantes de nuestra sociedad”.⁵² Por su parte, también el Jefe de Gabinete de Ministros, Juan Manzur, ha subrayado “el carácter federal de los concursos públicos”.⁵³

Otro aspecto destacable es que “el Plan aspira a consolidarse como una política de Es-

50 Suárez y Fiorentin, 2018.

51 *Agencia Télam*, 25 de septiembre 2021.

52 <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/planrhcyt/institucional>

53 *Portal Argentina.gob.ar*, 2 de febrero 2022.

tado (...) en consonancia con la Ley N° 27 614 de Financiamiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, la cual prevé un crecimiento sostenido de la inversión estatal en el sector”.⁵⁴ En este marco, se proyecta que entre 2022 y 2023 se realizarán concursos públicos para la incorporación de más de 1900 profesionales en 16 organismos de CyT, abriendo las convocatorias de unos 1000 cargos entre marzo y abril de 2022.

Retomando las palabras de Salvarezza, “el financiamiento [la Ley] tiene que ir acompañado de otras medidas, como una mejor distribución de los recursos humanos”.⁵⁵ El propio Ministro Filmus, “con relación al Plan de Fortalecimiento de los Recursos Humanos de Organismos de Ciencia y Tecnología, expresó la necesidad de adecuar los mecanismos administrativos para realizar planes a medida de las demandas de cada provincia”.⁵⁶

La Tabla 3 muestra los resultados del análisis territorial de los 764 concursos, que representan 1069 vacantes o cargos (2 de la CNEA sin lugar de trabajo definido), disponibles en la página oficial del plan en abril de 2022.⁵⁷ Vale aclarar que los ingresos en centros regionales del INTA que abarcan a más de una provincia se imputan según la localización de su sede central. Por ello, las categorías regionales que se presentan en la tabla pueden resultar más atinadas para la comparación. El aspecto más llamativo, por lejos, es la fuerte concentración de cargos en la ciudad y provincia de Buenos Aires, llegando a explicar dos tercios del total. En especial, la CABA da cuenta del 35% de los cargos concursados, más de 11 puntos porcentuales por encima del peso de esta jurisdicción en términos de los investigadores y becarios en el país (según datos de 2020, provenientes del MINCYT). Esta diferencia a favor de la CABA encuentra una contracara en la menor participación relativa de las provincias de Córdoba y Santa Fe en el Plan de Fortalecimiento de los Recursos Humanos.

Siguiendo con la comparación entre el porcentaje de cargos asignados y la participación en el total de investigadores y becarios en el país, la Patagonia se encuentra casi 4 puntos porcentuales por arriba (a favor), lo cual se explica sobre todo por Río Negro y, en gran medida, por las vacantes de la CNEA en Bariloche (Tabla 4). El NEA también se muestra un punto porcentual arriba, de la mano de Misiones, mientras que el NOA se halla más de 3 puntos por debajo (principalmente, por Tucumán) y Cuyo 4 (por Mendoza y San Luis).

54 <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/planrhcyt/institucional>

55 Salvarezza, 2021, p. 5.

56 *Portal Argentina.gob.ar*, 8 de abril 2022b.

57 <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/planrhcyt/cargos>

Tabla 3. Cargos por provincia y región (cantidad absoluta, % del total, y diferencia con % de investigadores y becarios en 2020)

	Cargos	% Cargos	% IyB 2020	Dif. (p.p.)
CABA + PBA	709	66,4	52,4	14,0
CABA	379	35,5	24,0	11,5
Buenos Aires	330	30,9	28,5	2,5
CENTRO	88	8,2	19,7	-11,4
Córdoba	53	5,0	10,5	-5,6
Santa Fe	35	3,3	9,2	-5,9
PATAGONIA	101	9,5	5,5	3,9
Río Negro	62	5,8	2,9	3,0
Chubut	15	1,4	1,4	0,0
Neuquén	12	1,1	0,6	0,5
Santa Cruz	10	0,9	0,3	0,6
Tierra del Fuego	2	0,2	0,3	-0,2
CUYO + LP	55	5,2	9,3	-4,1
San Juan	24	2,2	2,0	0,2
Mendoza	20	1,9	4,2	-2,3
La Pampa	11	1,0	0,7	0,3
San Luis	0	0	2,3	-2,3
NOA	49	4,6	8,0	-3,4
Salta	24	2,2	1,6	0,7
Tucumán	11	1,0	3,4	-2,4
Catamarca	6	0,6	0,6	0,0
Jujuy	4	0,4	1,2	-0,8
La Rioja	4	0,4	0,6	-0,2
Santiago del Estero	0	0	0,6	-0,6
NEA + ER	65	6,1	5,1	1,0
Misiones	24	2,2	1,0	1,3
Corrientes	17	1,6	1,5	0,1
Entre Ríos	16	1,5	1,2	0,3
Chaco	7	0,7	1,1	-0,5
Formosa	1	0,1	0,3	-0,2

Fuente: Elaboración propia en base a información del MINCYT.

Entre los organismos de CyT más federales (o federalizantes), el INTA aparece en primer lugar (Tabla 4), no solo por su amplia presencia territorial, sino porque explica el 37% de los cargos que se distribuyen entre 20 provincias, al margen de las 4 jurisdicciones centrales del sistema. Le siguen en importancia: APN, con vacantes en 13 provincias, y SEGEMAR, en 9 jurisdicciones. Estos tres organismos representan casi el 70% de los 270 cargos analizados en la Tabla 4. CNEA, INPRES y ANLIS reúnen en conjunto cerca de 70 vacantes, pero las mismas se concentran en una o dos provincias (como el caso ya mencionado de Río Negro). Otra cuestión que indirectamente muestra la Tabla 4 es que 6 de los 16 organismos de CyT que participan del plan de recursos humanos concentran todas sus vacantes entre las 4 provincias centrales (especialmente, en CABA y provincia de Buenos Aires).

Tabla 4. Cargos en 20 provincias y regiones, según organismos de CyT

	Cargos	INTA	APN	SEGE-MAR	CNEA	INPRES	ANLIS	INTI	INA	SMN	IGN
PATAGONIA	101	17	34	9	39					1	1
Río Negro	62		17	5	39					1	
Chubut	15	7	4	4							
Neuquén	12	10	2								
Santa Cruz	10		10								
Tierra del Fuego	2		1								1
CUYO + LP	55	18	1	9		16		5	5	1	
San Juan	24			4		16			4		
Mendoza	20	12		5				1	1	1	
La Pampa	11	6	1					4			
San Luis	0										
NOA	49	23	8	11			4	3			
Salta	24	10	6	3			4	1			
Tucumán	11	9		2							
Catamarca	6	4		2							
Jujuy	4			2				2			
La Rioja	4		2	2							
Santiago del Estero	0										
NEA + ER	65	43	11				10	1			
Misiones	24	13	1				10				
Corrientes	17	12	4					1			
Entre Ríos	16	12	4								
Chaco	7	6	1								
Formosa	1		1								
Total 20 provincias	270	101	54	29	39	16	14	9	5	2	1

Fuente: Elaboración propia en base a información del MINCYT.

Las últimas convocatorias e ingresos a la CIC de CONICET

Como ya hemos mencionado, el CONICET ha tenido un papel protagónico en la política de recursos humanos en CyT de las dos últimas décadas, estableciéndose como el organismo que más ha traccionado la expansión del sistema. La CIC pasó de apenas unos 3800 investigadores en 2003 (diez años antes rondaba los 3000) a casi 11 400 en 2021, y así se convirtió en una de las principales vías (sino la principal o casi la única) para quienes desean desarrollar una carrera científica en Argentina. En este sentido, las palabras de Salvarezza sobre la federalización y una mejor distribución de los recursos humanos otorgan una particular relevancia al análisis del CONICET.

A partir de 2010-2011 uno de los mecanismos establecidos para intentar fomentar la desconcentración territorial de los ingresos a la CIC fueron los denominados criterios geográficos, es decir, un porcentaje de cupos o vacantes reservado para potenciales ingresantes en regiones de escaso desarrollo científico-tecnológico.⁵⁸ Desde la convocatoria abierta en 2018 estos criterios fueron eliminados, y supuestamente reemplazados por el programa de *fortalecimiento a la I+D+i* que, a solicitud del Consejo

58 Ver Szpeiner y Jeppesen, 2013; Unzué, 2015.

Interuniversitario Nacional (CIN), buscaba favorecer el ingreso de investigadores en universidades públicas y organismos nacionales de CyT de menor desarrollo relativo (excluidas, por ejemplo, las universidades más grandes, el INTA o la CNEA). Decimos supuestamente reemplazados porque lo cierto es que ambos instrumentos apuntan a cuestiones diferentes, que parcialmente se solapan. Los ingresos a la CIC mediante el programa de fortalecimiento tienen el objetivo principal de ayudar a instituciones de menor desarrollo científico-tecnológico a crecer y consolidarse. Solo en la medida en que una parte de estos organismos se encuentran, a su vez, en regiones de escaso desarrollo relativo, pueden contribuir indirectamente con el objetivo de la federalización. No obstante, la otra parte de estos ingresos no necesariamente favorece la desconcentración, como luego veremos.

En este marco, las convocatorias de ingreso a la CIC en 2018 y 2019 (abiertas durante el gobierno de Mauricio Macri) proyectaron distribuir un total de 450 cargos en partes iguales (tercios) entre la ventanilla general o de temática libre, la orientada a temas estratégicos (presente desde 2013, a partir del lanzamiento del Plan 2020) y el nuevo programa de fortalecimiento a la I+D+i. Luego del cambio de gobierno nacional a fines de 2019, se estableció un importante aumento en la cantidad de ingresantes a la CIC que se anunciarían en 2020 (de 450 a 760), pero este incremento no se distribuyó por tercios. En cambio, se optó por robustecer a la ventanilla general, que terminó representando el 56% de los ingresantes, en contra de las ventanillas de temas estratégicos y fortalecimiento, que en los hechos significaron el 23% y 21% de los ingresos, respectivamente (Tabla 5).

En los últimos años, varias de las decisiones tomadas en el CONICET resultaron controvertidas y no contaron con el aval de todos los miembros del Directorio. Los más críticos, Tulio Del Bono y Miguel Ángel Laborde, propusieron una distribución diferente para los ingresos en 2020, sosteniendo que:

“(...) el incremento en el número de ingresos, no es precisamente para favorecer el federalismo sino para favorecer a los grupos concentrados en las principales ciudades y universidades del país. (...) Aumentar los ingresos a Temas Libres supone aceptar la plena vigencia del Modelo Lineal, cuestión que ya no se acepta en ninguna parte del mundo. Supone también aceptar que si dejamos todo librado a la demanda de los ingresantes (a los que luego se denomina “comunidad”), una “mano invisible” dispondrá que esos ingresos vayan, necesariamente, a atender las necesidades más apremiantes de la sociedad”.⁵⁹

59 Del Bono y Laborde, 2020, p. 22 (anexado al Acta de Directorio de CONICET 519).

Finalmente, las convocatorias 2020 y 2021 volvieron a consolidar a la ventanilla general como la principal forma de ingreso a la CIC, blanqueando en cierta medida los porcentajes ejecutados en los ingresos de 2020 y abandonando la idea del reparto por tercios. La mitad de las vacantes sería para la convocatoria general, de temática libre, y la mitad restante se distribuiría entre diferentes ventanillas orientadas.⁶⁰ Entre las últimas, los cupos para temas estratégicos se contrajeron a solo 100 cargos en las convocatorias 2020 y 2021, mientras que se estipularon 180 vacantes para el programa de fortalecimiento: 160 para universidades públicas (exactamente, el 20%) y otras 20 (2,5%) para organismos de CyT.

Tabla 5. Convocatorias e ingresos (2019-2021): proyectado versus ejecutado

	Proyectado en Convocatoria 2019				Ejecutado en Ingreso 2020				Proyectado en Convocatoria 2020				
	GRAL	T.E.	FORT	TOT	GRAL	T.E.	FORT	TOT	GRAL	T.E.	FORT	ESP EXT	TOT
Nº	150	150	150	450	429	172	159	760	400	100	180	120	800
% del total	33,3	33,3	33,3	100	56,4	22,6	20,9	100	50	12,5	22,5	15	100
% cambio ingr-conv conv-conv					186	14,7	6	68,9	166,7	-33,3	20	+	77,8

	Ejecutado en Ingreso 2021					Proyectado en Convocatoria 2021 (para Ingreso 2022)				
	GRAL	T.E.	FORT	ESP EXT	TOT	GRAL	T.E.	FORT	ESP EXT*	TOT*
Nº	434	106	188	92	820	400	100	180	86	766
% del total	53	13	23	11	100	52	13	23	11	100
% cambio ingr-conv conv-conv	8,5	6,0	4,4	-23,3	2,5	0	0	0	-	-

Fuente: Elaboración propia en base a información de CONICET. Nota: *Al abrirse la convocatoria 2021, solo se informaron los ingresos proyectados por Programas Especiales pero no los ingresos previstos del exterior, por lo que el total no es definitivo.

60 Según consta en el Acta de Directorio de CONICET 556 (14 de septiembre 2021, pp. 4-5), Laborde no acompañó la distribución de cargos aprobada para la convocatoria 2021, ya que “se pregunta cuál es el sentido de seguir aportando (...) investigadores/as a las universidades más numerosas para que investiguen en temas abiertos”, y considera que sería razonable “intensificar las convocatorias especiales priorizando temas y zonas geográficas e incrementar los ingresos por Temas Estratégicos”.

Asimismo, en la convocatoria 2020 se proyectaron 120 vacantes (el 15%) para Proyectos Especiales y Convocatoria Permanente desde el Exterior. La definición de los proyectos especiales resulta bastante laxa, ya que tienen el objetivo de “atender vacancias temáticas, disciplinares y/o geográficas, así como proyectos y perfiles que se consideren estratégicos”.⁶¹ En los hechos, además de la ventanilla para la repatriación de investigadores (en septiembre de 2021 se anunció la selección de 30 candidatos), se abrieron entre diciembre de 2020 y abril de 2021 cuatro convocatorias especiales. Una sola se trató de ingresos especialmente dirigidos hacia una provincia de escaso desarrollo relativo (Entre Ríos), mientras que las otras tres fueron disciplinares o temáticas: Red de Veterinaria, Investigaciones Sociales sobre China, y Ciencias del Mar. Por último, vale mencionar que, en la práctica, los ingresos en 2021 por la ventanilla general fueron 434 y no 400, ya que hacia allí se direccionó buena parte de los ingresos extra (820 en lugar de 800) o de aquellos que no se ejecutaron por las ventanillas de Proyectos Especiales y Convocatoria Permanente desde el Exterior (92 ingresos en lugar de 120).

Al abrirse la convocatoria 2021, se anunciaron un proyecto disciplinar (geología, 12 cargos), uno temático (forestal, 24 cargos) y cuatro proyectos provinciales (50 cargos en total): Catamarca (12), Chaco (14), La Pampa (12) y San Juan (12). Aquí es necesario hacer un punto y plantear algunas cuestiones sobre los proyectos especiales en provincias. En primer lugar, todo parece indicar que los funcionarios actuales lo consideran uno de los principales instrumentos (sino el principal) para avanzar en la federalización. En la comunicación oficial por el festejo del 64º aniversario del CONICET en 2022, se destaca que el año anterior “en pos del federalismo de la ciencia y del fortalecimiento de las capacidades de I+D de las Provincias, se sumaron dos nuevas modalidades para ingresar a la Carrera del/la Investigador/a Científico/a: Proyectos Especiales Disciplinarios y Temáticos y Proyectos Especiales con Provincias”.⁶² La Presidenta del CONICET, Ana Franchi, resalta que es “una decisión del CONICET que para comenzar a disminuir asimetrías en nuestro país es necesario comenzar a tener ingresos específicos por provincia”⁶³ y en una visita a Chaco agrega que:

“Hasta no hace mucho tiempo el mecanismo de ingreso a la carrera de investigador hacía difícil romper con esas inequidades [territoriales]. Con los nuevos Proyectos Especiales se incorporaron nuevas regiones y diferentes temáticas que abren más el espectro y las oportunidades”.⁶⁴

61 Acta de Directorio de CONICET 518, 3 de marzo 2020, p. 20.

62 *Portal CONICET*, 5 de febrero 2022.

63 *Portal CONICET*, 1 de noviembre 2021.

64 *Portal UNNE Medios*, 1 de noviembre de 2021.

No hay grandes dudas del impacto simbólico o de la señal que generan los proyectos con provincias, ni tampoco de los resultados individuales que pueden significar en algunas jurisdicciones. Por ejemplo, entre las cinco provincias que han accedido hasta ahora a estos proyectos especiales, Catamarca es la que tiene menos investigadores del CONICET, al punto que la incorporación de 12 investigadores representaría un aumento del 50% respecto a la situación actual, como han subrayado Franchi y Filmus.⁶⁵ No obstante, también debe reconocerse el limitado impacto cuantitativo en el agregado, ya que la convocatoria 2021 proyecta 50 ingresos por proyectos especiales en (apenas cuatro) provincias sobre un total de 800 cargos, es decir, solo el 6% de las vacantes. Parece difícil que un instrumento así sea suficiente como para disminuir las desigualdades territoriales en Argentina, más aún si, como veremos a continuación, una buena parte del 94% restante de los ingresos a la CIC tiende a favorecer (y no a contrarrestar) la concentración.⁶⁶

Por otro lado, una segunda cuestión de los proyectos especiales es la ausencia de criterios claros y explícitos que determinen qué provincias, temas o disciplinas pueden ser seleccionados para participar de los mismos y cuáles no. Según el Director y Vicepresidente de Asuntos Tecnológicos del CONICET, Roberto Rivarola, los proyectos especiales con provincias están “dedicados a un desarrollo estratégico y federal de la ciencia (...) destinados a reforzar a provincias con escaso desarrollo en CyT”.⁶⁷ Si se analizan tanto indicadores absolutos de la cantidad de investigadores de CONICET como relativos según la población provincial, no quedan dudas de que Entre Ríos, Catamarca y Chaco son provincias de escaso desarrollo. Sin embargo, San Juan y La Pampa aparecen como jurisdicciones de “mitad de la tabla”,⁶⁸ con valores relativos en 2020 (18 y 16 investigadores de CONICET cada 100.000 habitantes, respectivamente) algunos puntos por detrás de la provincia de Buenos Aires (20) o Mendoza (21), y claramente un escalón por encima de las provincias que siguen debajo (Jujuy y Salta con 11 o Corrientes y Neuquén con 10). Otros trabajos que no se limitan únicamente al análisis de los investigadores de la CIC también muestran un panorama similar.⁶⁹

65 *Portal CONICET*, 5 de octubre de 2021.

66 En octubre de 2022 (luego del envío inicial de este artículo a la revista) se publicaron algunos primeros resultados de la convocatoria 2021, incluyendo los ingresantes seleccionados por proyectos especiales. El impacto real resulta incluso menor a lo proyectado, puesto que, en lugar de las 50 vacantes para las cuatro provincias, se seleccionaron en total 33 ingresantes (en La Pampa apenas 1 y en San Juan 7).

67 Rivarola, 2021, p. 2.

68 Ver Niembro *et al.*, 2021.

69 Niembro, 2020b; Niembro y Starobinsky, 2021.

Quizás el criterio con el que estamos juzgando estos casos no sea el correcto y, como señala Franchi durante una visita a Salta en abril de 2022, donde se analiza la posibilidad de que haya ingresos especiales en esta provincia, lo que se busca es “que las provincias que tienen un desarrollo mediano lleguen a un alto desarrollo en materia de ciencia y tecnología”.⁷⁰ El problema ahora es cómo encajar a Entre Ríos, Catamarca y Chaco en esta definición.

Pasemos a analizar, con más detalle, el impacto territorial de los ingresos a la CIC según las diferentes ventanillas en 2020 y 2021. La Tabla 6 muestra que los primeros cuatro lugares son los esperados: ciudad y provincia de Buenos Aires, Córdoba y Santa Fe. Luego aparecen Río Negro (explicado principalmente por la ciudad de Bariloche) y Mendoza. Dado que las provincias están ordenadas por el total de ingresantes en 2021, Tucumán figura debajo de Chubut y Entre Ríos, debido al impacto de los proyectos especiales (en el caso de Chubut, 10 ingresos por Ciencias del Mar).

En general, cada una de las restantes provincias representa menos del 2% o incluso del 1% del total de ingresantes. En la parte media e inferior de la tabla también se puede apreciar que varias provincias carecen de ingresos por la ventanilla general y/o la de temas estratégicos (sumado a los focalizados proyectos especiales). En tanto, la federalización de la CIC en 2020 y 2021 parece haber pasado mayoritariamente por el programa de fortalecimiento (ver valores en verde). En 2020, todos los ingresos que se dieron en 7 provincias fueron exclusivamente por esta ventanilla, y en otras 6 jurisdicciones representó el 50% o más. En 2021, si dejamos a un lado los proyectos especiales y los ingresos del exterior (direccionados a unas pocas provincias),⁷¹ fortalecimiento significó el 100% de los ingresantes en 5 jurisdicciones y más de la mitad en otras 7 (última columna de la Tabla 6). No obstante, es necesario reconocer que el número de ingresos por fortalecimiento en muchas de estas provincias es relativamente acotado como para, por sí solo (o en conjunto con unos pocos proyectos especiales), reducir las asimetrías existentes.

⁷⁰ *Portal CONICET*, 13-04-2022.

⁷¹ Aunque se trata sólo de 30 ingresos en 2021, la repatriación de investigadores del exterior también se encuentra altamente concentrada: la ciudad y provincia de Buenos Aires explican el 73% y, si se agregan Córdoba y Santa Fe, se llega al 93%. El cuadro se completa con un ingresante en Río Negro y otro en Salta.

Tabla 6. Ingresos a la CIC en 2020 y 2021, por provincia y ventanilla (ordenado por total de ingresantes en 2021)

	Ingresos 2020						Ingresos 2021							
	Gral.	Temas	Fortal.	Total	Total (%)	F/T (%)	Gral.	Temas	Fortal.	Esp. Ext.	Total	Total (%)	F/T (%)	F/ (T-EE) (%)
Buenos Aires	120	61	50	231	30,4	21,6	130	38	54	29	251	30,6	21,5	24,3
CABA	142	26	14	182	23,9	7,7	121	20	8	22	171	20,9	4,7	5,4
Córdoba	49	19	8	76	10,0	10,5	49	12	23	6	90	11,0	25,6	27,4
Santa Fe	37	23	4	64	8,4	6,3	44	14	7	3	68	8,3	10,3	10,8
Río Negro	19	7	6	32	4,2	18,8	20	3	5	2	30	3,7	16,7	17,9
Mendoza	21	7	0	28	3,7	0	24	3	1	1	29	3,5	3,4	3,6
Chubut	8	2	3	13	1,7	23,1	5	3	5	10	23	2,8	21,7	38,5
Entre Ríos	0	0	8	8	1,1	100	0	2	7	13	22	2,7	31,8	77,8
Tucumán	10	6	0	16	2,1	0	12	4	3	0	19	2,3	15,8	15,8
Salta	2	3	7	12	1,6	58,3	5	3	6	1	15	1,8	40	42,9
Misiones	1	5	8	14	1,8	57,1	2	1	11	0	14	1,7	78,6	78,6
Corrientes	6	0	6	12	1,6	50	0	0	12	1	13	1,6	92,3	100
San Juan	4	5	6	15	2,0	40	4	1	7	0	12	1,5	58,3	58,3
Neuquén	0	3	2	5	0,7	40	7	0	3	0	10	1,2	30	30
San Luis	4	2	1	7	0,9	14,3	4	1	3	0	8	1,0	37,5	37,5
Jujuy	1	3	9	13	1,7	69,2	1	1	5	1	8	1,0	62,5	71,4
Chaco	0	0	4	4	0,5	100	1	0	5	0	6	0,7	83,3	83,3
T. del Fuego	3	0	3	6	0,8	50	1	0	3	2	6	0,7	50	75
Sgo. del Estero	0	0	4	4	0,5	100	0	0	5	1	6	0,7	83,3	100
La Pampa	2	0	3	5	0,7	60	3	0	2	0	5	0,6	40	40
La Rioja	0	0	5	5	0,7	100	1	0	4	0	5	0,6	80	80
Catamarca	0	0	4	4	0,5	100	0	0	5	0	5	0,6	100	100
Formosa	0	0	2	2	0,3	100	0	0	3	0	3	0,4	100	100
Santa Cruz	0	0	2	2	0,3	100	0	0	1	0	1	0,1	100	100
Total País	429	172	159	760	100	20,9	434	106	188	92	820	100	22,9	25,8

Fuente: Elaboración propia en base a información de CONICET.

Si bien la federalización no es un objetivo directo o explícito del programa de fortalecimiento tal y como fue concebido, en los hechos una parte de los ingresos por esta ventanilla ha contribuido indirecta o implícitamente con este objetivo. Decimos una parte ya que, por ejemplo, Buenos Aires, CABA y Córdoba representaron el 45% de los ingresos por fortalecimiento en 2020 y 2021, con la meta de fortalecer algunas universidades u organismos de CyT de escaso desarrollo relativo en estas provincias centrales.

Por otra parte, vale mencionar algunos aspectos llamativos de los ingresos por fortalecimiento en 2021. En los dos ingresos anteriores (2019 y 2020) lo usual fue que, por cada uno de los cinco perfiles temáticos que podía solicitar cada universidad, se seleccionara un investigador, si bien en 2020 hubo algunos casos donde 2 o 3 investigadores ingresaron por un mismo perfil “a fin de completar el cupo establecido en las Bases de la Convocatoria”.^{72,73} En 2021 se observan algunas situaciones difíciles de explicar, como la de la Universidad Nacional de Río Cuarto, donde ingresan 9 in-

72 Acta de Directorio de CONICET 517, 18 de febrero de 2020, p. 10.

73 La convocatoria 2018 y los ingresos en 2019 por fortalecimiento tuvieron un grave problema: sólo ingresaba un investigador por cada perfil, el que tuviera el mayor puntaje. Si en un perfil no se postulaba nadie o los candidatos no reunían el puntaje suficiente, quedaba vacante y la institución no cubría los 5 cargos.

investigadores por un único perfil. En este caso, además, fueron seleccionados todos los investigadores que aparecen en el orden de mérito. Esta situación no se condice, por ejemplo, con otras universidades del conurbano bonaerense o de la misma provincia de Córdoba, donde figuran entre 6 y 9 candidatos en el orden de mérito de un perfil y solo ingresa el primero. Por otro lado, Corrientes y Misiones también tienen ingresos por fortalecimiento en 2021 por arriba de los dos dígitos, ya que en un perfil de la Universidad Nacional del Nordeste se seleccionan 6 investigadores y en otro 4, mientras que en 4 de los 5 perfiles de la Universidad Nacional de Misiones ingresan 2 o 3 investigadores.

Otra cuestión que los ingresos a la CIC publicados en 2020 y 2021 nos permiten desenmarañar es el efecto perjudicial del abandono de los criterios geográficos (o cupos para zonas de vacancia) en términos de la reducción de posibilidades para el ingreso de un mayor número de investigadores en las provincias menos desarrolladas. Aunque en algunas de estas provincias no hay postulantes con mérito o puntaje suficiente y, por lo tanto, tampoco ingresantes (los ceros de la Tabla 6), varias provincias rezagadas no registran ingresos a pesar de tener candidatos en el orden de mérito (porcentajes en rojo en Tabla 7). Algo parecido se da en otras provincias que tienen algunos ingresantes, pero que a su vez presentan el mismo número o más de postulantes con mérito no seleccionados (naranjas). En 2020, en 5 provincias de escaso desarrollo todos los candidatos en el orden de mérito de la ventanilla general o de temas estratégicos quedan afuera de los seleccionados, y en 2021 lo mismo ocurre en 4 jurisdicciones. En otras 6 provincias en 2020 y en 7 en 2021, la mitad o más de los postulantes con mérito no logran ingresar a la CIC.

Tabla 7. Ingresantes y postulantes con mérito en las ventanillas general y temas estratégicos en 2020 y 2021, por provincia (ordenado por total de ingresantes en ambas ventanillas en 2021)

	Ingresos General + Temas 2020						Ingresos General + Temas 2021						Total con Mérito 2020+2021	
	General		Temas Estratégicos		G+TE		General		Temas Estratégicos		G+TE		c/100 CIC 2019	Post-Doc 2019
	Ingresan	Quedan en Orden	Ingresan	Quedan en Orden	% en Orden	Ingresan	Quedan en Orden	Ingresan	Quedan en Orden	% en Orden	Ingresan	Quedan en Orden		
Buenos Aires	120	66	61	68	42,5	130	124	38	38	49,1	20,2	9,2		
CABA	142	85	26	35	41,7	121	122	20	21	50,4	18,8	9,9		
Córdoba	49	25	19	25	42,4	49	43	12	14	48,3	18,5	7,8		
Santa Fe	37	19	23	22	40,6	44	20	14	9	33,3	19,4	9,0		
Mendoza	21	11	7	9	41,7	24	22	3	4	49,1	26,3	10,2		
Río Negro	19	1	7	10	29,7	20	4	3	5	28,1	14,9	8,2		
Tucumán	10	15	6	10	61	12	15	4	5	55,6	22,3	7,4		
Chubut	8	5	2	14	65,5	5	7	3	2	52,9	21,6	10,0		
Salta	2	3	3	3	54,5	5	2	3	2	33,3	17,6	5,0		
Neuquén	0	1	3	2	50	7	3	0	1	36,4	32,7	9,4		
San Juan	4	1	5	5	40	4	4	1	0	44,4	20,3	4,3		
San Luis	4	6	2	0	50	4	6	1	0	54,5	14,4	7,0		
Misiones	1	3	5	9	66,7	2	1	1	1	40	29,1	4,2		
La Pampa	2	1	0	0	33,3	3	0	0	0	0	11,3	4,0		
Jujuy	1	0	3	0	0	1	2	1	0	50	11,9	2,2		
Entre Ríos	0	0	0	1	100	0	4	2	0	66,7	8,0	3,5		
T. del Fuego	3	2	0	0	40	1	3	0	1	80	17,9	5,6		
Chaco	0	2	0	1	100	1	2	0	1	75	18,4	11,7		
La Rioja	0	0	0	0	-	1	0	0	0	0	4,2	1,7		
Corrientes	6	1	0	2	33,3	0	3	0	0	100	12,8	4,6		
Catamarca	0	0	0	1	100	0	1	0	0	100	9,5	1,0		
Formosa	0	0	0	1	100	0	0	0	1	100	50,0	-		
Sgo. del Estero	0	0	0	1	100	0	1	0	0	100	5,9	1,0		
Santa Cruz	0	0	0	0	-	0	0	0	0	-	0	0		
Total País	429	247	172	219	43,7	434	389	106	105	47,8	19,2	8,4		

Fuente: Elaboración propia en base a información de CONICET.

Cuando el criterio principal es el mérito académico, sin importar el lugar de trabajo ni la desigualdad de oportunidades o puntos de partida, Salvarezza reconocía en 2017 que:

“la mayoría de los cargos va a quedar en manos de aquellos lugares que tengan más desarrollo y, por ende, los más competitivos. En un sistema donde prima la meritocracia, va a ganar el más fuerte. Esta competencia darwiniana va a acrecentar la centralización”.⁷⁴

En una entrevista luego de publicarse los ingresos a CONICET en 2021, y aunque los números pueden no ser exactos, el propio Ministro Filmus resalta que “de los 850 investigadores que decía se incorporaron, 100 fueron a la Universidad de Buenos Aires, la selección favorece mucho la concentración”.⁷⁵ En el Acta de Directorio 517 se aclaraba “que no fue posible aplicar un criterio de distribución por vacancia geográfica [en los ingresos en 2020], ya que ese criterio no estaba planteado en las bases de la Convocatoria [2019]”,⁷⁶ pero tampoco se lo re-incorporó en las posteriores convocatorias de 2020 o 2021.

El abandono de los criterios geográficos implica desconocer lo que significa que un candidato de una provincia de escaso desarrollo haya logrado entrar en el orden de mérito, aunque pueda no haber alcanzado el puntaje de los primeros puestos seleccionados. Las dos últimas columnas de la Tabla 7 ofrecen medidas relativas que podrían utilizarse para analizar algo así como el grado de productividad de postulantes con mérito, en función de la cantidad de investigadores o becarios postdoctorales en cada provincia. Si bien en muchas de las provincias rezagadas estos valores son bajos, en otras están por encima de la norma nacional o incluso de los valores de algunas provincias centrales. Formosa es una provincia muy especial, por su bajísimo número de investigadores y becarios, pero pueden destacarse igualmente los casos de Chaco, Misiones o Neuquén, según el indicador que se tome.

Reflexiones finales

En este artículo resaltamos que la federalización de la CyT en Argentina se ha ganado un lugar protagónico en la agenda de políticas del área y que, sobre esta base, en los últimos años se generaron una serie de hitos o iniciativas inéditas: la sanción de una ley de financiamiento que explicita el objetivo de la federalización (y sus distintos alcances) y estipula un fondo anual para dicho fin; la discusión de un plan nacional de CTI que incorpora las agendas provinciales y regionales; la generación de proyectos especiales del CONICET con las provincias, atendiendo a los intereses y necesidades locales; una nueva ventanilla de ingreso a la CIC que busca fortalecer a las univer-

74 *Diario Contexto*, 3 de julio 2017.

75 *Diario El Tribuno*, 27 de octubre 2021.

76 Acta de Directorio de CONICET 517, 18 de febrero 2020, p. 10.

sidades y organismos de menor desarrollo relativo, y parcial e indirectamente también contribuye con las provincias de menor desarrollo relativo; la apertura de un importante número de concursos (que se espera sostener en el tiempo) en otros 16 organismos de CyT, varios de los cuales tienen una amplia presencia territorial; y el lanzamiento de distintos programas y convocatorias con título federal.

Sin embargo, estas iniciativas no han estado exentas de controversias e inquietudes, que podríamos distinguir en dos planos: por un lado, la cuestión de la potencia o el impacto real de estas políticas *vis a vis* las expectativas generadas; y por otro, la coherencia interna, los criterios o formas de implementación, que en algunos casos parecen conducir a resultados contrarios a los objetivos planteados. Respecto a lo primero, dada la magnitud y la inercia de las desigualdades territoriales que atraviesan al sistema argentino de CyT, sumado a las pujas y conflictos inherentes a cualquier estrategia redistributiva, somos cautos respecto a los resultados que puedan materializarse a mediano plazo. Naturalmente, esto invita a visitar el tema y analizar avances y/o retrocesos con el paso de los años.

Si bien los fondos o programas de federalización atados a la Ley 27 614/2021 ofrecen la oportunidad de pensar, diseñar y direccionar estratégicamente inversiones y recursos a las provincias, es muy difícil que pueda federalizarse el sistema si el grueso del presupuesto de los organismos nacionales, que corre al margen del fondo de federalización, sigue reproduciendo la misma lógica histórica de concentración y centralización. Alterar esta lógica histórica requiera transformaciones de raíz (no cosméticas o simbólicas) al interior del sistema y de los organismos que lo componen, redistribuyendo recursos y eventualmente potestades de política, lo cual abre la puerta a una arena de conflictos e intereses en pugna. El caso del CONICET es bien ilustrativo, no solo por la centralidad que ha adquirido en el sistema, sino por las idas y vueltas que ha experimentado en los últimos años. Aquí podemos ser incluso enfáticos: los ingresos a la CIC en 2020 y 2021 por las ventanillas de fortalecimiento y proyectos especiales (de cualquier tipo) en las 17 provincias con menor cantidad de investigadores solo representaron el 12% de los 1 580 ingresantes en total. Por su parte, abandono mediante de los criterios geográficos, las otras 7 jurisdicciones (CABA, Buenos Aires, Córdoba, Santa Fe, Mendoza, Río Negro y Tucumán) significaron más del 91% de los 1 141 ingresos por la ventanilla general y la de temas estratégicos en estos años. El hecho de que en la convocatoria 2021 se hayan abierto 4 proyectos especiales con provincias en lugar de 1, como en la convocatoria 2020, no altera el panorama pintado.

La discusión sobre los criterios adoptados y la coherencia interna entre objetivos y resultados también está presente en los otros dos casos analizados, llegando al ex-

tremo de que resulta muy controvertido considerar al Plan de Fortalecimiento de los Recursos Humanos de Organismos de Ciencia y Tecnología como un plan federal, “federalizante” o “desconcentrador” (más bien lo contrario). En el caso de los Proyectos COVID-19 Federal pueden percibirse, a su vez, los efectos de la tradicional discriminación negativa que suelen sufrir las iniciativas presentadas desde regiones y provincias de menor desarrollo relativo.

Aquí podemos volver a ser enfáticos con una contradicción medular: desigualdad de oportunidades y federalización (entendida en parte como remediación de aquellas desigualdades de origen y, por ende, como generación de resultados distintos para ir modificando los puntos de partida) no pueden convivir, son incompatibles, con un sistema de selección donde el único criterio (o el central) es el mérito académico. Es algo que reconocen los últimos Ministros de CTI, pero que en los hechos no se modifica: donde prima la meritocracia, gana el más fuerte, y este mecanismo de selección favorece la concentración territorial.

Llegados a esta altura del artículo, puede resultar llamativo (aunque para quienes conocen la historia reciente de la CyT en Argentina no debería serlo)⁷⁷ que hayamos mencionado tan poco a la institución de CyT más federal o federalizante: el sistema universitario. Entre las políticas de recursos humanos analizadas, las universidades públicas han tenido un papel subsidiario por partida doble: 1) apenas 160 cargos de investigadores (20% de los ingresos a la CIC); 2) en las convocatorias anuales realizadas por el CONICET, no por ellas mismas. Teniendo en cuenta las controversias señaladas respecto a los mecanismos de selección y el sesgo histórico del CONICET hacia el *laissez faire*, los temas libres y el mérito académico,⁷⁸ ¿debe seguir siendo el CONICET la principal vía de expansión del número de investigadores en Argentina?, ¿por qué el fortalecimiento de universidades y regiones de menor desarrollo relativo, en temas que les son prioritarios, tiene que ejecutarse con el CONICET como intermediario? Siguiendo un interrogante planteado por Albornoz, ¿no sería una estrategia más correcta, para vincular mejor al sistema científico con el desarrollo social y económico del país, fortalecer a las universidades aumentando el número de docentes-investigadores con dedicación exclusiva?^{79,80} Aunque todavía no hay gran-

77 Ver, por ejemplo, García de Fanelli, 2018; Albornoz, 2019.

78 Niembro *et al.*, 2021.

79 Albornoz, 2019, p. 8.

80 Un tema pendiente (y en cierta medida urgente) del sistema universitario argentino es retomar un esquema periódico de categorización, evaluación de desempeño y control de calidad de sus investigadores. La última categorización del Programa de Incentivos a los Docentes Investigadores en 2014-2015 ha quedado ya en la historia y el nuevo Sistema Nacional de Docentes

des precisiones sobre el programa de repatriación o radicación de investigadores en las provincias, denominado RAICES Federal,⁸¹ puede ser una buena oportunidad para probar algo distinto.

Por último, si bien en el artículo hemos mencionado los dos usos o alcances diferentes del término federalización, lo cierto es que la mayor parte de la evidencia y las discusiones planteadas han girado sobre la cuestión más tradicional en Argentina: la desconcentración territorial de recursos. Una inquietud está más presente que nunca (e invita a futuros trabajos sobre el tema): ¿hasta qué punto se está dispuesto a avanzar o no con una modificación de la gobernanza del sistema de CyT, puntualmente, con la descentralización de algunas funciones y financiamientos, otorgando un mayor papel a los Estados Provinciales? Aunque no deja de ser una interpretación todavía un poco especulativa, el objetivo planteado en la Ley (promover la consolidación y crecimiento de los sistemas provinciales, a partir de la articulación con el COFECYT), parece mucho más profundo que solo incrementar los recursos para proyectos del COFECYT, mientras que los demás instrumentos del programa de federalización sigan gestionándose mayoritariamente de forma centralizada.

A futuro, esperamos que este artículo genere el interés de seguir analizando y discutiendo estas y otras controversias sobre la federalización de la CyT en Argentina y, especialmente, aliente a la búsqueda de soluciones superadoras para los diferentes contrapuntos o problemas planteados.

Fecha de recepción: 28 de abril de 2022

Fecha de aprobación: 22 de noviembre de 2022

Fuentes primarias y periodísticas

Agencia Télam (25-09-2021). Daniel Filmus: La ciencia y la tecnología deben ser políticas de Estado, con la federalización como tema central. Disponible en: <https://www.telam.com.ar/notas/202109/569740-daniel-filmus-entrevista-desarrollo-cientifico-tecnologico.html>

CONICET (varias fechas). *Actas de Directorio 517, 518, 519, 556, 561*. Disponibles en: <https://www.conicet.gov.ar/transparencia-activa/>

Investigadores Universitarios (SiDIUN) no ha avanzado o se ha estancado desde el cambio de gobierno a fines de 2019.

81 *Portal Argentina.gob.ar* (28-10-2022).

Diario *Contexto* (03-07-2017). El candidato científico que Unidad Ciudadana eligió para llevar al Congreso. Disponible en: <https://www.diariocontexto.com.ar/2017/07/03/el-candidato-cientifico-que-unidad-ciudadana-eligio-para-llevar-al-congreso/>

Diario *de Cuyo* (30-03-2021). Uso de regalías mineras para volcarlas a la ciencia. Disponible en: <https://www.diariodecuyo.com.ar/columnasdeopinion/Uso-de-regalias-mineras-para-volcarlas-a-la-ciencia-20210329-0092.html>

Diario *El Litoral* (18-03-2022). Daniel Filmus: No hay ninguna posibilidad de crecer sin el aporte de la ciencia y la tecnología. Disponible en: https://www.ellitoral.com/index.php/id_um/345696-daniel-filmus-no-hay-ninguna-posibilidad-de-crecer-sin-el-aporte-de-la-ciencia-y-la-tecnologia-entrevista-con-el-litoral-politica-entrevista-con-el-litoral.html

Diario *El Tribuno* (27-10-2021). Filmus: Hay una tradición en Salta, muy buena capacidad de investigadores y de académicos. Disponible en: <https://www.eltribuno.com/salta/nota/2021-10-27-1-16-0-filmus-hay-una-tradicion-en-salta-muy-buena-capacidad-de-investigadores-y-de-academicos>

Diario *La Arena* (18-10-2021). Daniel Filmus anunció recursos y 12 ingresos especiales al Conicet. Disponible en: <https://www.laarena.com.ar/la-pampa/2021-10-18-13-25-16-daniel-filmus-anuncio-recursos-y-12-ingresos-especiales-al-conicet>

Diario *La Gaceta* (31-01-2022). Filmus: Este será el año de la federalización de la ciencia argentina. Disponible en: <https://www.lagaceta.com.ar/nota/929255/actualidad/filmus-este-sera-ano-federalizacion-ciencia-argentina.html>

Diario *Página 12* (14-03-2022). El gobierno busca que la ciencia y la tecnología se transformen en una política de Estado. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/407803-el-gobierno-busca-que-la-ciencia-y-la-tecnologia-se-transfor>

Portal AgendAR (10-10-2019). Roberto Salvarezza propone: Argentina, sociedad del conocimiento. Disponible en: <https://agendarweb.com.ar/2019/10/10/argentina-sociedad-del-conocimiento/>

Portal Argentina.gob.ar (12-05-2020). Finalizó la convocatoria del Programa de Articulación y Fortalecimiento Federal de las Capacidades en Ciencia y Tecnología COVID-19. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/finalizo-la-convocatoria-del-programa-de-articulacion-y-fortalecimiento-federal-de-las>

Portal Argentina.gob.ar (29-10-2021). Con el respaldo del Ministerio de Ciencia, Entre Ríos fortalece su sistema científico-tecnológico. Disponible en: <https://www.ar>

[gentina.gob.ar/noticias/con-el-respaldo-del-ministerio-de-ciencia-entre-rios-fortalece-su-sistema-cientifico](https://www.argentina.gob.ar/noticias/con-el-respaldo-del-ministerio-de-ciencia-entre-rios-fortalece-su-sistema-cientifico)

Portal Argentina.gob.ar (17-11-2021). El MINCyT financió la construcción de dos institutos de investigación en Misiones por más de 432 millones de pesos. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-mincyt-financio-la-construccion-de-dos-institutos-de-investigacion-en-misiones-por-mas>

Portal Argentina.gob.ar (30-11-2021). Filmus: Nuestra obligación es colocar a la ciencia y la tecnología como política de Estado. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/filmus-nuestra-obligacion-es-colocar-la-ciencia-y-la-tecnologia-como-politica-de-estado>

Portal Argentina.gob.ar (02-02-2022). Más de mil científicos y científicas empezarán a trabajar en organismos especializados del Estado. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/mas-de-mil-cientificos-y-cientificas-empezaran-trabajar-en-organismos-especializados-del>

Portal Argentina.gob.ar (22-02-2022). Más de 300 millones de pesos en infraestructura y equipamiento en Ciencia y Tecnología en Jujuy. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/mas-de-300-millones-de-pesos-en-infraestructura-y-equipamiento-en-ciencia-y-tecnologia-en>

Portal Argentina.gob.ar (08-04-2022a). El Presidente anunció una inversión de \$13.000 millones para el desarrollo federal de la ciencia y la tecnología. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-presidente-anuncio-una-inversion-de-13000-millones-para-el-desarrollo-federal-de-la>

Portal Argentina.gob.ar (08-04-2022b). Se realizó la primera Asamblea General del año del Consejo Federal de Ciencia y Tecnología. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-realizo-la-primera-asamblea-general-del-ano-del-consejo-federal-de-ciencia-y-tecnologia>

Portal Argentina.gob.ar (12-04-2022). Filmus visitó Santiago del Estero donde el Ministerio de Ciencia invertirá más de 800 millones de pesos en infraestructura y proyectos de innovación. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/filmus-visitó-santiago-del-estero-donde-el-ministerio-de-ciencia-invertira-mas-de-800>

Portal Argentina.gob.ar (28-10-2022). Se presentó el Programa RAICES Federal ante el Consejo Interuniversitario Nacional. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-presento-el-programa-raices-federal-ante-el-consejo-interuniversitario-nacional>

Portal CONICET (05-10-2021). Franchi presentó en Catamarca los Proyectos Especiales con Provincias, una nueva modalidad de ingreso CIC. Disponible en: <https://www.conicet.gov.ar/franchi-presento-en-catamarca-los-proyectos-especiales-con-provincias-una-nueva-modalidad-de-ingreso-cic/>

Portal CONICET (01-11-2021). Franchi presentó en Chaco los Proyectos Especiales con Provincias. Disponible en: <https://www.conicet.gov.ar/franchi-presento-en-chaco-los-proyectos-especiales-con-provincias/>

Portal CONICET (05-02-2022). El CONICET celebra su 64º aniversario. Disponible en: <https://www.conicet.gov.ar/el-conicet-celebra-su-64-o-aniversario/>

Portal CONICET (13-04-2022). Franchi participó de distintas actividades en Salta con el objetivo de fortalecer la ciencia y la tecnología en la provincia. Disponible en: <https://www.conicet.gov.ar/franchi-participo-de-distintas-actividades-en-salta-con-el-objetivo-de-fortalecer-la-ciencia-y-la-tecnologia-en-la-provincia/>

Portal Grupo La Provincia (22-10-2021). Elisa Colombo: Hay que dejar de pensar la ciencia de todo país desde Buenos Aires. Disponible en: <https://www.grupolaprovincia.com/sociedad/elisa-colombo-hay-que-dejar-de-pensar-la-ciencia-de-todo-pais-desde-buenos-aires-818916>

Portal Grupo La Provincia (12-04-2022). El gobernador Zamora y el ministro Filmus anunciaron una inversión federal en Ciencia y Tecnología. Disponible en: <https://www.grupolaprovincia.com/politica/el-gobernador-zamora-y-el-ministro-filmus-anunciaron-una-inversion-federal-en-ciencia-y-tecnologia-918137>

Portal UNNE Medios (01-11-2021). El Ministro Filmus y la Presidenta del CONICET fueron recibidos en la UNNE. Disponible en: <https://medios.unne.edu.ar/2021/11/01/el-ministro-filmus-y-la-presidenta-del-conicet-fueron-recibidos-en-la-unne/>

Bibliografía

Alasino, C. M. (2020). CONICET: Una mirada al pasado reciente. *Revista Ciencia e Investigación*, 70(1), 12-31.

Albornoz, M. (2019). *Viejas estructuras y nuevos desafíos*. Documento presentado en el Encuentro Permanente de Asociaciones Científicas, Asociación Argentina para el Progreso de las Ciencias. Disponible en: https://aargentinapciencias.org/wp-content/uploads/2019/05/Documento_Albornoz.pdf.

Beigel, F., Gallardo, O. y Bekerman, F. (2018). Institutional expansion and scientific development in the periphery: The structural heterogeneity of Argentina's academic field. *Minerva*, 56(3), 305-331.

Botto, M. y Bentancor, L. (2018). Luces y sombras de la política de innovación científica y tecnología durante las gestiones kirchneristas (2003-2015). *Revista Estado y Políticas Públicas*, 10, 149-168.

Cao, H. y Vaca, J. (2006). Desarrollo regional en la Argentina: la centenaria vigencia de un patrón de asimetría territorial. *Revista EURE*, 32(95), 95-111.

Codner, D. (2011). Alcance, resultados e impactos del FONCYT entre 2006 y 2010". En F. Porta y G. Lugones (eds.), *Investigación científica e innovación tecnológica en la Argentina: Impacto de los fondos de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica*. Bernal: Editorial Universidad Nacional de Quilmes.

Cristini, M., Bermúdez, G. y Ares, F. (2006). *El sistema argentino de innovación (1980-2004): evaluación y propuestas*. Documento de Trabajo No. 91, Buenos Aires, Fundación de Investigaciones Económicas Latinoamericanas (FIEL).

Del Bono, T. y Laborde, M. A. (2020). *Reflexiones sobre la convocatoria 2020*. Buenos Aires: CONICET.

Diego, C. A., Kuszner, A., Pieroni, J., Rodríguez, M. D. y Silvani, J. (2021). *Informe sobre iniciativas de federalización del CONICET - Primera parte*. Buenos Aires: CONICET

Gallardo, O. (2015). Trayectorias de formación de investigadores del CONICET. *Revista Sociedad*, 34, 121-139.

García de Fanelli, A. (2018). La importancia de la investigación en las universidades nacionales de la Argentina: situación actual y retos al futuro. En C. Marquis (ed.), *La agenda universitaria IV: Viejos y nuevos desafíos en la educación superior argentina*. Buenos Aires: Education Lab, Universidad de Palermo.

García de Fanelli, A. y Estébanez, M. E. (2007). Sistema nacional de innovación argentino: Estructura, grado de desarrollo y temas pendientes. Nuevos Documentos CEDES No. 31/2007. Buenos Aires: Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES).

Gasparini, L. (2022). *Desiguales: Una guía para pensar la desigualdad económica*. Buenos Aires: Edhasa.

González, G. (2017). Federalización de la ciencia y la tecnología en Argentina. Una revisión de iniciativas de territorialización y planificación regional (1996-2007). *Revista de Estudios Regionales*, 108, 193-225.

Hynes, E., Trucco, I., Locher, V., Donnet, L. y Cappadoro, A. (2020). Esquemas de gobernanza federal en sistemas de ciencia, tecnología e innovación. El caso de la provin-

cia de Santa Fe y su política ministerial entre 2017-2019. *Revista Ciencia e Investigación*, 70(2), 58-73.

Iparraguirre, G. (2017). *Imaginario del desarrollo: Gestión política y científica de la cultura*. Buenos Aires: Biblos.

Kessler, G. (2014). *Controversias sobre la desigualdad: Argentina, 2003-2013*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

MINCYT (2011). *Hacia una Argentina Innovadora: Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Lineamientos 2012-2015*. Buenos Aires: MINCYT.

MINCYT (2013a). *Argentina Innovadora 2020: Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Lineamientos Estratégicos 2012-2015*. Buenos Aires: MINCYT.

MINCYT (2013b). *Argentina Innovadora 2020: Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Síntesis ejecutiva*. Buenos Aires: MINCYT.

MINCYT (2020). *Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2030 - Documento preliminar*. Buenos Aires: MINCYT.

Moldovan, P., Gordon, A. y Di Marzo, E. (2011). Estructura científica y perfil tecnoproductivo de la Argentina. En F. Porta y G. Lugones (eds.), *Investigación científica e innovación tecnológica en la Argentina: Impacto de los fondos de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica*. Bernal: Editorial Universidad Nacional de Quilmes.

Niembro, A. (2020a). ¿Federalización de la ciencia y tecnología en Argentina? La carrera del investigador de CONICET (2010-2019). *Ciencia, Docencia y Tecnología*, 31(60), 1-33.

Niembro, A. (2020b). Las disparidades entre los sistemas regionales de innovación en Argentina durante el periodo 2003-2013. *Economía, Sociedad y Territorio*, 20(62), 781-816.

Niembro, A. (2020c). ¿Qué significa la federalización de la ciencia y tecnología en Argentina?. *Ciencia, Tecnología y Política*, 3(4), 1-11.

Niembro, A., Aristimuño, F. y Del Bello, J. C. (2021). Federalización e ingresos de investigadores a CONICET en 2019 y 2020: ¿Del dicho al hecho hay mucho trecho?. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 10(20), 233-269.

Niembro, A., Dondo, M. y Civitaresi, H. M. (2016). La manifestación territorial de las desigualdades socioeconómicas en Argentina: del diagnóstico a las políticas públicas. *Población & Sociedad*, 23(1), 79-123.

Niembro, A. y Sarmiento, J. (2021). Regional development gaps in Argentina: A multidimensional approach to identify the location of policy priorities. *Regional Science Policy & Practice*, 13(4), 1297-1327.

Niembro, A. y Starobinsky, G. (2021). Sistemas regionales de ciencia, tecnología e innovación en la periferia de la periferia: Un análisis de las provincias argentinas (2010-2017). *Estudios Socioterritoriales*, 30, 1-22.

Niosi, J. (2013). La construcción de sistemas nacionales para la innovación: Un análisis comparativo entre Argentina y Canadá. En G. Dutrénit y J. Sutz (eds.), *Sistemas de innovación para un desarrollo inclusivo: La experiencia latinoamericana*. México DF: Foro Consultivo Científico y Tecnológico - LALICS.

Peirano, F. (2011). El FONTAR y la promoción de la innovación en empresas entre 2006 y 2010. En F. Porta y G. Lugones (eds.), *Investigación científica e innovación tecnológica en la Argentina: Impacto de los fondos de la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica*. Bernal: Editorial Universidad Nacional de Quilmes.

Rivarola, R. (2021). *Propuesta de gobierno del Dr. Roberto D. Rivarola – Gran área de ciencias exactas y naturales – 2021*, Buenos Aires, CONICET. Disponible en: <https://www.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/Propuesta-Rivarola.pdf>

Salvarezza, R. (2021). No volveremos a ser los mismos, asistimos a un cambio de mentalidad en la relación entre ciencia, tecnología y sociedad – Entrevista a cargo de Gabriel Bilmes y Santiago Liaudat. *Ciencia, Tecnología y Política*, 4(6), 1-19.

SECYT (2006). *Plan Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación Bicentenario (2006-2010)*. Buenos Aires: SECYT.

Suárez, D. y Fiorentin, F. (2018). *Federalización y efecto Mateo en la política científica: El caso del PICT en la Argentina (2012-2015)*. Documento de Trabajo No. 12. Buenos Aires: Centro Interdisciplinario de Estudios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CIECTI).

Szpeiner, A. y Jeppesen, C. (2013, septiembre). *Políticas de federalización en ciencia y tecnología: Avances en el CONICET*. Ponencia presentada en el VII Congreso Argentino de la Administración Pública, Mendoza, Argentina.

Unzué, M. (2015). Nuevas políticas públicas de formación de doctores en Argentina. *Revista Sociedad*, 34, 12-34.

Yoguel, G., Borello, J. y Erbes, A. (2005). *Sistemas locales de innovación: Los casos de Córdoba, Rafaela, Rosario y Tucumán, Salta y Jujuy*. Buenos Aires: Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

Zurbriggen, C. y González Lago, M. (2010). *Políticas de ciencia, tecnología e innovación en los países del MERCOSUR*. Montevideo: Centro de Formación para la Integración Regional.