

# Política exterior y dinámicas de cooperación sur-sur en ciencia, tecnología y universidad, en el contexto de internacionalización universitaria

María Soledad Oregiani

## Resumen

En los primeros años del siglo XXI, en América latina, confluyen el avance del proceso de internacionalización de la educación superior y un giro hacia la integración regional en búsqueda de una inserción internacional más autónoma que reivindica la cooperación sur-sur. Ahora bien ¿Cómo repercuten estos elementos sobre las dinámicas de cooperación sur-sur en ciencia, tecnología y universidad? ¿Cuáles son instrumentos de política que se promueven? ¿Contribuyen a orientar la internacionalización universitaria hacia la Región? Para responder a dichos interrogantes se procederá a analizar los vínculos entre política exterior, cooperación sur-sur en ciencia, tecnología y universidad e internacionalización universitaria. Teniendo en cuenta las particularidades y confluencias de los distintos elementos en el caso de Argentina en el periodo 2003-2015.

**Palabras clave:** cooperación sur-sur; internacionalización universitaria, cooperación en ciencia y tecnología.

## Abstract

In the first years of the 21st century, in Latin America, the progress of the process of internationalization of higher education and a shift towards regional integration in search of a more autonomous international insertion claiming South-South cooperation come together. Now, how do these elements affect the dynamics of south-south cooperation in science, technology and university? What are policy instruments that are promoted? Do they contribute to orient university internationalization towards the Region? To answer these questions, we will proceed to analyze the links between foreign policy, south-south cooperation in science, technology and university and university internationalization. Taking into account the particularities and confluences of the different elements in the case of Argentina in the period 2003-2015.

**Keywords:** south-south cooperation; University internationalization, cooperation in science and technology

## INTRODUCCIÓN

En los primeros años del siglo XXI confluyen distintos fenómenos, como: el avance del proceso de internacionalización de la educación superior en América latina; un giro en la política regional latinoamericana hacia la integración regional en búsqueda de una inserción internacional más autónoma que reivindica la cooperación sur-sur. Ahora bien ¿Cómo repercuten estos elementos sobre las dinámicas de cooperación sur-sur en ciencia, tecnología y universidad? ¿Qué lugar adquieren la cooperación sur-sur en las estrategias de internacionalización? ¿Cuáles son instrumentos de política que se promueven? ¿Contribuyen a orientar el proceso de internacionalización universitaria hacia la Región? Para responder a dichos interrogantes, se procederá a analizar los vínculos entre política exterior, cooperación sur-sur en ciencia tecnología y universidad e internacionalización universitaria. Teniendo en cuenta las particularidades y confluencias de los distintos elementos en el caso de Argentina en el periodo 2003-2015.

A partir de entender a la *internacionalización universitaria* como un proceso multidimensional, complejo y no neutral, orientado por la lógica de diferentes agentes y actores, entre ellos el Estado Nacional, mediante políticas públicas como la *política exterior* y la *política de cooperación*, que contribuyen en el proceso de internacionalización, a partir de involucrar diferentes actores y dependencias del Estado. Se indagará en dicho entramado institucional, a partir de identificar cuáles son las instituciones; ideas; y recursos que lo sostienen. Contemplando las tensiones entre “dependientitas” y “autonomistas” en el diseño de la política exterior (Simonoff, 2009), entendida como toda actividad gubernamental que posee una dimensión de vinculación internacional (Malacalza, 2014), en este sentido, se relaciona con las estrategias *endógenas* y *exógenas* de internacionalización universitaria (Oregioni, 2013) y con la promoción de políticas de cooperación en ciencia y tecnología. Desde la literatura, que aborda la cooperación internacional, la universidad comienza a presentarse como un actor internacional de carácter sub-estatal. De esta forma, de acuerdo a la perspectiva pluralista la cooperación internacional debe abordarse en un sentido amplio, que supera los límites formales y clásicos de la política exterior (Malacalza, 2014).

Se trabaja con la hipótesis de que en el periodo 2003-2015 se buscó tejer alianzas estratégicas en función de un proyecto nacional y regional, que entró en tensión con elementos estructurales e incentivos globales funcionales a las potencias hegemónicas. De esta forma, el Estado argentino generó políticas tendientes a consolidar la presencia internacional de las universidades, desarrollando instrumentos de cooperación sur-sur, como es el caso de las redes regionales de producción y difusión de conocimiento, entendidas como dinámicas no hegemónicas que lograron un poder de agencia relativo a partir de: orientación de recursos, creación de espacios institucionales y generación de aprendizajes interinstitucionales, que contribuyeron a tensionar el proceso de internacionalización universitaria, a pesar de que la cooperación norte-sur continuó teniendo un lugar relevante en la proyección internacional del sector científico-tecnológico.

La investigación es de carácter cualitativa, se apoya en fuentes primarias y secundarias, fundamentalmente documentales y bibliográficas, tomando elementos de análisis de los campos de estudio sobre Relaciones Internacionales, donde se puntualiza en las políticas de cooperación y su vínculo con la política exterior, entendidas como políticas públicas (Oregioni, Abba, 2012), pero condicionada por un sistema internacional jerárquico y dinámico, puntualizando en los debates sobre cooperación sur-sur. En tanto, desde los estudios sociales en ciencia y tecnología en América Latina, si bien diferenciamos los enfoques: “político”, “sociológico” y “de redes”, en esta oportunidad se analizará la cooperación en

Ciencia y tecnología desde un enfoque político (Oregioni, 2012). Con todo, se busca abordar la complejidad de las dinámicas de cooperación en ciencia y tecnología en relación con la política exterior y su incidencia en la orientación del proceso de internacionalización universitaria.

## **POLÍTICA EXTERIOR, COOPERACIÓN SUR-SUR EN CIENCIA, TECNOLOGÍA Y UNIVERSIDAD E INTERNACIONALIZACIÓN UNIVERSITARIA.**

Las universidades son internacionales desde sus orígenes y el desarrollo de la ciencia moderna históricamente se ha sostenido y retroalimentado a partir de la vinculación internacional de los científicos, sin embargo, en el último cuarto del siglo XX a raíz de cambios de orden cuantitativos y cualitativos respecto a las dinámicas de vinculación internacional, se comienza a hacer referencia el proceso de internacionalización de la educación superior, que puede estar orientado en forma exógena o endógena, de acuerdo al proyecto político vigente en cada país. En este sentido, un proyecto de internacionalización endógeno implica una clara orientación por parte del Estado, mediante políticas públicas, entre ellas las políticas de cooperación (Oregioni, 2013).

En América latina, se pueden observar diferentes estímulos o dispositivos que contribuyen a orientar el proceso de internacionalización desde distintos niveles: por ejemplo en lo *regional*, a partir de los instrumentos que se proyectan desde el Sector Educativo del Mercosur; a nivel *nacional*, a partir de las políticas emitidas por organismos del Estado (como la Secretaria de Políticas Universitarias) y en lo *institucional*, a partir de la incorporación en las universidades de áreas encargadas de gestionar las relaciones internacionales universitarias. Es decir, que la “idea” de proyectar la internacionalización de la educación superior, se promueve a partir de instrumentos de política, se otorgan recursos para tal fin y se institucionalizan programas a nivel nacional y regional, y se promueve la profesionalización de espacios de gestión de las relaciones internacionales en las instituciones de educación superior. De esta forma, el proceso de internacionalización se instala en el debate político, académico y de gestión. E impacta en forma transversal sobre las funciones sustantivas de la universidad, esto es: investigación, docencia y extensión.

Teniendo en cuenta dichos elementos, la *internacionalización universitaria* como un proceso multidimensional, complejo y no neutral, se encuentra orientada por la lógica de diferentes agentes y actores, como Organismos Internacionales, Regionales, el Estado Nacional, la universidad, a partir de políticas de promoción y de evaluación que a partir de estímulos (directos e indirectos) tensionan las dinámicas de internacionalización en las universidades (Oregioni, 2016). En este trabajo, en particular, puntualizaremos en el rol del Estado como promotor de la internacionalización universitaria a partir de políticas públicas, como la política de cooperación, que contribuyen a la orientación del proceso de internacionalización, a partir de que involucrar diferentes actores y dependencias del Estado, en correlación (o no) con los objetivos de política exterior.

### **POLÍTICA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL EN CIENCIA, TECNOLOGÍA Y UNIVERSIDAD**

Tal como se ha mencionado en trabajos previos, si bien las actividades de vinculación entre investigadores han sido centrales en la construcción de trayectorias científicas en los países latinoamericanos, la política de cooperación en ciencia y tecnología, como política pública, emerge a partir de la segunda mitad del siglo XX (Oregioni, Piñero, 2009). Ahora bien, entender la política de cooperación internacio-

nal como política pública implica pensarla en el marco del proyecto nacional vigente, es decir del conjunto de objetivos al que aspiran los sectores sociales que ejercen el control político y económico de un país (Oregioni, Abba, 2012).

Uno de los principales debates que han surgido en torno a las políticas de cooperación en ciencia y tecnología, se vinculan a su orientación. Dado que en los países latinoamericanos, desde las políticas públicas, se tiene a considerar que “toda cooperación es bienvenida”, sin embargo, desde el análisis académico se ha contribuido a cuestionar el carácter *neutral* de las políticas de cooperación y a revalorizar los vínculos de cooperación Sur-Sur (Velho, 2001), particularmente hacia el ámbito regional, a partir de contemplar las dificultades que subyacen en las políticas de cooperación norte-sur y su incidencia en la definición de agendas de investigación (Kreimer, 2006). Entendiendo que las respuestas a los problemas regionales deben proyectarse en función de agendas endógenas, debatidas y consensuadas por las sociedades latinoamericanas y, para esto, es imperante descolonizar el pensamiento y el conocimiento a partir de hacer nuestras las herramientas para que el Sur Global sea un proyecto viable que genere cambios reales.

A partir de la revisión bibliográfica es posible identificar cierta dispersión conceptual respecto al significado de Cooperación Sur-Sur (CSS), ya que no solo se refiere a una interpretación espacial o geográfica, sino que pone en juego las reivindicaciones, alianzas y dinámicas históricas de los países más desfavorecidos de sistema internacional. En términos analíticos, desde el campo de estudios en Relaciones Internacionales, se puede identificar dos tendencias en la definición de este concepto, una que se promueve desde los organismos multilaterales y otra que tiene en cuenta los postulados de la política exterior.

En el primer caso, desde el año 2000 se observan continuidades y cambios en la definición de CSS. Respecto a las continuidades, subsiste la idea que mejorara la inserción de los países del sur en el contexto económico internacional, caracterizado por la globalización de los mercados y la producción, y no como una instancia superadora de un orden internacional injusto (como se la concebía en los '70). En cuanto a los cambios, se identificó que se ha optado por el concepto de CSS, ampliando la denominación de cooperación entre países en desarrollo. En esta área, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, propone siguientes líneas de trabajo: a) el dialogo político y desarrollo; b) el intercambio de conocimiento sobre el desarrollo del sur; y c) la asociación público-privada. Asimismo, se deposita un fuerte énfasis en los resultados de la cooperación, resaltando la importancia de la eficiencia y la eficacia.

En el ámbito de Naciones Unidas se ha incorporado la cooperación triangular y, en las declaraciones multilaterales, se tiende a identificar la CSS como un aspecto complementario de la cooperación Norte Sur. La nueva tendencia de la CSS, implicaría que se benefician tanto receptores como donantes de la cooperación, a partir del incremento de sus capacidades, ya que al colaborar se vinculan recursos provenientes de cooperación internacional con las propias necesidades nacionales. Se sostiene como argumento, que la cooperación triangular imprime una nueva modalidad de vinculación entre cooperantes, dado que permite articular las tradicionales relaciones de cooperación Norte-Sur a la cooperación entre los países del Sur, e identificar posibles sinergias que contribuyan a la construcción de un sistema internacional más justo (Alonso et. al., 2010).

En el segundo caso, se toma en cuenta la orientación de la política exterior, de esta forma, se entiende a la Cooperación Sur-Sur como una estrategia interna de orientación de la política exterior de un país. Por ejemplo, Collin (2001) relaciona la cooperación académica y científica como un aspecto de la política exterior interna de cada país y con su perfil en la escena internacional. En esta misma línea, Surasky

(2010) sostiene que la cooperación internacional que realiza Argentina se encuentra directamente ligada a los objetivos de política exterior, consecuentemente se ve afectada por los vaivenes de la política nacional. En tanto, Malacalza (2014) afirma que si bien no siempre es posible identificar un tronco común para caracterizar a la literatura latinoamericana sobre CSS, esta se distingue por desarrollar experiencias concretas, en base a estudios de caso, dando cuenta de que refleja dinámicas, ideas e intereses diferentes a los de las dinámicas de cooperación Norte-Sur.

En el presente trabajo, se identifica la política de cooperación sur-sur en ciencia y tecnología con la orientación de la política exterior. En este sentido, se contemplan las tensiones entre “dependientitas” y “autonomistas” en el diseño de la política exterior (Simonoff, 2009), entendida como toda actividad gubernamental que posee una dimensión de vinculación internacional (Malacalza, 2014), y se las relaciona con las estrategias *endógenas* y *exógenas* de internacionalización universitaria (Oregioni, 2013) y con la promoción de políticas de cooperación en ciencia y tecnología. Esto quiere decir, que no solo desde cancillería se hace política exterior, sino que esta forma parte de una política pública que se desarrolla desde diferentes dependencias del estado, en coherencia con un proyecto nacional. Ahora bien ¿hacia dónde se orienta la política exterior en el periodo de estudio? ¿Qué instrumentos de cooperación sur-sur contribuyen a dicha orientación? ¿Cómo incide esto sobre el proceso de internacionalización universitaria?

Tal como se analizó en Oregioni, Daddario (2018), de acuerdo con Alejandro Simonoff (2009), la política exterior argentina desde 1983 se construyó a partir de un juego de equilibrios entre “autonomistas” y “dependientistas”. La diferencia principal entre ambos es el marco de alianzas estratégicas que están dispuestos a tejer y los objetivos que se plantean. Mientras que los “autonomistas” apuntan a generar márgenes de maniobras en el sistema internacional sobre alianzas con países de similares recursos y valores, para poder llevar a cabo sus proyectos económicos internos, que buscan revertir su posición en el sistema internacional; los “dependientistas” han optado por una política de seguimiento a la potencia hegemónica, con el fin de estrechar aún más las relaciones derivadas de la actual división internacional del trabajo<sup>1</sup>.

En la década del noventa, en el contexto de una *política exterior dependientista*, se planteaba que la globalización traía aparejado el abandono de todo tipo de política, suponiendo que el Estado dejaría las decisiones libradas en manos del mercado. Sin embargo, en el periodo 2003-2015, el Estado manifestó la voluntad de retomar la conducción del sistema científico y tecnológico. De esta forma los gobiernos nacionales se identifican como agentes de cooperación internacional ya que presentan el objetivo de fomentar y articular la cooperación internacional de acuerdo con los intereses y la lógica de su política exterior, acorde a ciertas prioridades temáticas y geográficas (Sebastian; 2004), particularmente hacia el ámbito regional a partir de la generación de tratados de cooperación (Losego y Arvanitis, 2008).

En la búsqueda de una *política exterior autonomista*, pudieron observarse cambios radicales respecto

---

1 Por ejemplo, en los noventa, la política exterior argentina estuvo orientada por ideas neoliberales y dependientistas, así los objetivos de la política exterior se orientaron a la seducción a la potencia hegemónica mediante una subordinación plena de intereses, y la aplicación de recetas propuestas por los Organismos Multilaterales de Crédito. En el plano regional se priorizaron cuestiones relacionadas a lo comercial, reduciéndose la vinculación con los países latinoamericanos exclusivamente a lo económico. Durante estos años la internacionalización de las universidades nacionales estuvo orientada de manera exógena debido a la importante influencia que ejercían los organismos internacionales, entre ellos el FMI, el BM y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), entre otros.

a los vínculos con los Organismos Internacionales de crédito, principalmente el Fondo Monetario Internacional (FMI) como fue la cancelación de la deuda por un monto de 9.810 millones de dólares, utilizando el 36 % de las reservas (Redrado, 2010). Esto se identifica como un símbolo de ruptura con el modelo neoliberal característico de la década anterior, dependiente de este tipo de Organismos y sujeto constantemente a la aplicación de recetas y condicionamientos económicos. En este sentido se destaca un giro conceptual de la política exterior relacionada con la decisión de no renunciar a la autonomía de las decisiones y participar de una manera activa en la construcción de un Nuevo Orden Mundial (Colombo, 2011). En el año 2005 esto se manifiesta con el “No al ALCA” de la Cumbre de las Américas, que puso fin al intento norteamericano de crear un área de libre comercio en el continente, manifestando el compromiso de Argentina con la integración de América del Sur, que se formalizaría en el año 2008 a través del Tratado Constitutivo la Unión de Naciones Suramericanas y que entraría en vigor en marzo del 2011, luego de la correspondiente ratificación de cada una de las doce naciones de América del Sur.

En el periodo 2003-2015 se priorizó una la política exterior autonomista que, en materia de internacionalización de la universidad, se correlacionaba con la promoción de la universidad Argentina en el exterior y con la generación de instrumentos de política tendientes orientar el proceso de internacionalización universitaria a partir de políticas de CSS, fundamentalmente hacia la región latinoamericana. Es decir que las políticas de CSS se promovieron desde diferentes espacios institucionales, por ejemplo desde el FOAR<sup>2</sup>; desde el Ministerio de Educación, mediante distintos programas de la Secretaria de Políticas Universitarias, y en menor medida, desde el MINCYT<sup>3</sup>. Además la CSS se puede presentar en un sentido restringido o en un sentido amplio (Milesi; 2015) en el periodo de estudio, se presentó en ambas modalidades. En un sentido restringido, vinculada a la cooperación técnica, podemos identificar la dinámica de cooperación del Fondo Argentino de Cooperación Internacional (FOAR). En un sentido amplio, a partir de la construcción de espacios políticos, ideológicos, en base a lazos de cooperación solidaria, a partir de la construcción de alianzas en el marco de organismos multilaterales, identificamos la participación argentina en la declaración de la Conferencia Regional en Educación Superior del 2008, y la cooperación en el marco del Sector Educativo del Mercosur.

## EL FONDO ARGENTINO DE COOPERACIÓN HORIZONTAL

El Fondo Argentino de Cooperación Horizontal (FO-AR), dependiente de Cancillería, trabaja a partir de objetivos estratégicos, en relación al proyecto de política exterior nacional. Su función concite en apoyar la agenda de internacionalización de cada institución pública de la Argentina. Es decir, que si bien cada Ministerio tiene su propia agenda de política internacional, desde el FO-AR se trata de coordinar aquellos objetivos que son de la Argentina en general y no de una institución en particular; por ejemplo, la disminución de asimetrías en el Mercosur, que es un objetivo de política exterior de la Argentina. En este sentido la cooperación con Bolivia y Paraguay constituía un objetivo estratégico y formaba parte una política de Estado, con el fin de disminuir las asimetrías en la Región.

Desde este ámbito la Cancillería plantea la importancia de generar Proyectos de Cooperación a largo

---

2 La cooperación técnica en el ámbito del FOAR, contribuyó a este proceso, los países de la región y la cooperación sur-sur en materia científica y tecnológica mantuvieron un rol central, estando fuertemente articulado a los objetivos del proyecto nacional. (Oregioni, Abba, 2012)

3 En este último caso, si bien lleva adelante programas de CSS a partir de los cuales se han desarrollado importantes aprendizajes institucionales, en el periodo de estudio, continuó priorizando las dinámicas tradicionales de cooperación norte sur.

plazo. Si bien, en la década del noventa cuando se instaló el Fondo la lógica era mostrar que la Argentina podía, en el periodo de estudio se comenzó a trabajar más en cuestiones estratégicas, consecuentemente se comenzó a definir carteras, áreas, proyectos a dos años de ejecución, con una planificación de actividades con determinados resultados o productos completos.

Así la Cancillería, a través FO-Ar, lleva adelante estrategias de cooperación Sur-Sur, donde intervienen las universidades y sus investigadores. Las actividades de cooperación consisten en el envío al exterior de expertos provenientes de distintos Organismos de Ciencia y Tecnología y de las Universidades. Por ejemplo, en el año 2012 la Universidad Nacional de La Plata participó activamente de un proyecto donde expertos de la Facultad de Ciencias Veterinarias de la UNLP capacitan en genética molecular de bovinos a profesionales del Laboratorio de ADN de la Facultad de Ciencias Veterinarias de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Con ello se esperaba contribuir a implementar métodos de diagnóstico molecular y difundirlos, tanto en el ámbito académico como en el medio productivo.

### **SECRETARIA DE POLÍTICAS UNIVERSITARIAS, MINISTERIO DE EDUCACIÓN.**

A partir del año 2003 el alineamiento entre la política exterior y política de CSS llevada adelante por el gobierno contribuyeron a orientar el proceso de internacionalización universitaria. Esto se puede observar a partir de acciones concretas emprendidas desde el Ministerio de Educación, mediante la Secretaría de Políticas Universitarias. Por ejemplo, el Programa de Internacionalización de la Educación Superior y la Cooperación Internacional (PIESCI) implementado a través de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU), cuyos principales socios fueron: a nivel bilateral: Brasil; a nivel multilateral: MERCOSUR y UNASUR. Su eje de trabajo consistió en desarrollar estrategias de integración en la región de América del Sur (Larrea y Astur, 2011).

También podemos mencionar otros programas promovidos desde la SPU, que ponen el eje en el fomento de la cooperación sur-sur, como: “Consensos del Sur para el desarrollo con Inclusión Social”; “Programas Redes”, promovidos desde el Programa de Promoción de la Universidad Argentina (PPUA) en el periodo 2006-2015; los programas del español como segunda lengua; etc. Al año 2012, se han realizado seis convocatorias en el marco del PPUA basadas en los siguientes ejes: Fortalecimiento de las Áreas de Relaciones Internacionales; Fortalecimiento de Redes Interuniversitarias; Misiones Universitarias al Extranjero; Puentes entre la Universidad y la Sociedad; La Responsabilidad Social Universitaria; Fortalecimiento Institucional en Instituciones Universitarias; Fortalecimiento de la función de extensión; Actividades de perfeccionamiento en el exterior y participación en eventos internacionales; Fortalecimiento de la capacidad de gestión del área de vinculación tecnológica.

Asimismo, en el periodo 2003-2015, la SPU presentaba tres líneas de acción permanentes: 1) la convocatoria a “Redes Académicas Interinstitucionales”, donde se busca que las Universidades argentinas conformen o fortalezcan redes académicas con Universidades del exterior; 2) “Misiones al Extranjero”, que consiste en financiar misiones al exterior para atraer estudiantes y socios internacionales; 3) financiamiento de la promoción de la Universidad argentina en conferencias y ferias internacionales de Educación Superior que se realiza conjuntamente con Cancillería y la Fundación Exportar.

Por su parte, el PIESCI trabajó con el objetivo de la internacionalización de la Educación Superior sobre los siguientes ejes: integración en la Región de América del Sur, acreditación regional, reconocimiento de títulos vinculados a la acreditación, movilidad y asociación académica a nivel de posgrado (Larrea; Astur, 2011). En el año 2013, se incorporó como instrumento de política la promoción de Redes del

Núcleo de Estudios e Investigaciones en Educación Superior del Mercosur (NEIES), desde una mirada sobre el proceso de integración regional e internacionalización universitaria, que privilegió los circuitos regionales de producción y difusión de conocimiento. En el caso de las redes regionales de producción y difusión de conocimiento, entendidas como dinámicas *no hegemónicas* que lograron un poder de agencia relativo a partir de: orientación de recursos, creación de espacios institucionales y generación de aprendizajes interinstitucionales, que contribuyeron a tensionar el proceso de internacionalización universitaria. En este sentido, las universidades emergen como actores de política exterior y cooperación internacional.

Asimismo, en la búsqueda de articular estrategias de políticas públicas en función de un proyecto nacional, en el año 2012, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (creado en 2007 y reducido al rango de secretaria en el año 2015), habían comenzado a debatir estrategias nacionales de formación de recursos humanos en el exterior en relación a las áreas, campos y disciplinas estratégicas para el desarrollo nacional (MINCYT, 2012). En este sentido, la responsable del área de Relaciones Internacionales del Programa de Promoción de la Universidad Argentina problematiza las dificultades que emergían hasta ese momento, dado que no había ninguna orientación en el financiamiento, ya que el Estado ponía el financiamiento sin ninguna orientación. Sin embargo, el cambio que se visualiza en el periodo de estudio es que la idea ahora era distribuir el financiamiento en función de dos objetivos: la vinculación territorial con Latinoamérica y los planes estratégicos de desarrollo nacional. Para ello, fueron convocados actores del sistema productivo, representantes de los Ministerios de Economía, Industria y Agricultura, de Fundaciones y Organismos Estatales con el fin de exponer sus experiencias y necesidades, que servirán de insumo para las casas de Altos Estudios en la formulación de sus proyectos.

Es decir, que desde el Ministerio de Educación, mediante la Secretaria de Políticas Universitarias, se llevaron adelante iniciativas de cooperación e internacionalización funcionales a la orientación del proyecto político nacional.

### MINISTERIO DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN PRODUCTIVA

Desde el Ministerio en Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva (MINCYT), creado en el año 2007, se plantean distintos programas destinados a ampliar los canales de colaboración con países de la Región dando continuidad a las políticas desarrollada por la Secretaria de Ciencia y Tecnología (SECYT) como por ejemplo: el Programa BIOTECH (Programa de apoyo al desarrollo de la biotecnología en el MERCOSUR), que desde el 2005 gestiona la plataforma Regional de biotecnologías BIOTECHSUR, o un ámbito de gestión como es la Reunión Especializada en Ciencia y Tecnología del MERCOSUR (RECYT), creada en la década del noventa. En ambos casos con la intermediación de Programas de cooperación extra regionales, provenientes fundamentalmente de la Unión Europea (Oregioni, 2012; Kern, 2014). Por otro lado, en el periodo de estudios, se promovió la cooperación desde la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica (ANPCYT), a partir de dispositivos como: PICT Internacionales, que financian distintos rubros: equipamiento, movilidad, publicaciones, entre otros (ANPCYT, 2012).

En tanto el CONICET, tiene una Agencia de Cooperación Internacional por medio de la cual se desarrollan vínculos y convenios internacionales y cuenta con diferentes instrumentos cofinanciados, como: los Programas de Intercambio Científico; Programa de Visitas Científicas, que permite a los investigadores científicos realizar visitas cortas en el extranjero, donde se cofinancia el viaje y la estadía. Las modalidades de cooperación consisten en: Grupos de investigación Internacionales (GII); Laboratorios Internacionales Asociados (LIA); Programas de Cooperación Internacional. En todos los casos, la CSS es



la menos frecuente. Asimismo, desde el organismo se promueven becas doctorales y posdoctorales para estudiantes latinoamericanos, destinada a estudiantes extranjeros que se encuentran residiendo en un país latinoamericano en el momento de la beca. Tal como consta en la Res. 3224/11, las solicitudes deberán contener la propuesta de un director y lugar de trabajo en la Argentina y un codirector en el país de origen y luego de completar su formación doctoral, y eventualmente postdoctoral, los becarios tendrán la obligación de regresar a su país de origen y permanecer allí por un tiempo no menor al que ha usufructuado su beca.

Es decir, que si bien desde el MINCYT, no se priorizó la cooperación hacia la Región (tal como se proyecta desde los objetivos de política exterior), se generaron instrumentos para dinamizar dichos vínculos.

## DINÁMICA AGENCIA-ESTRUCTURA EN LA ORIENTACIÓN DE LA COOPERACIÓN ¿QUÉ LUGAR TIENE LA POLÍTICA?

Los caso de estudio, nos llevan a indagar en las posibilidades y limitaciones de los instrumentos políticos a la hora de orientar la cooperación en ciencia, tecnología y universidad, con el fin de conducir el proceso de internacionalización universitaria desde una perspectiva endógena, es decir, de acuerdo a los lineamientos de la política nacional e institucional. Consecuentemente, puntualizamos en la relación agencia-estructura, como *co-construcciones* que se generan desde una perspectiva situada. En este sentido, siguiendo la política de cooperación llevada adelante por el FOAR y por la SPU, podríamos decir que en el periodo 2003-2015 el *Estado, cuya política exterior tiene objetivos autonomistas*, se correspondió con la promoción de un modelo de internacionalización universitaria *endógena*. Sin embargo, en el caso de la política de cooperación en ciencia y tecnología que llevó adelante el MINCYT, si bien desarrollaron instrumentos de CSS se continuaron priorizando los programas de cooperación Norte-Sur (Demarchi, 2018), incluso en ámbitos de cooperación de carácter multilateral y regional, como la RECYT o BIOTECH, estuvieron mediados por dinámicas de cooperación Norte-Sur (Oregioni, 2012; Kern, 2014). Es decir que la cooperación en ciencia y tecnología tensionó hacia una orientación dependientista, que se encuentra influenciada por patrones históricos del desarrollo de la ciencia en los países latinoamericanos, entre ellos la *incidencia indirecta* que ejercen los parámetros de evaluación de la ciencia (Oregioni, 2014), dando cuenta de la orientación exógena de la internacionalización guiada por los parámetros de la producción de conocimiento hegemónica.

Con todo, al contemplar un abordaje holístico de la cooperación en ciencia, tecnología y universidad, desarrolladas desde diferentes dependencias del Estado en relación a la política exterior, podremos observar que si bien en el periodo 2003-2015 se buscó tejer alianzas estratégicas en función de un proyecto nacional y regional de carácter autonomista pero entró en tensión con elementos estructurales e incentivos globales funcionales a las potencias hegemónicas, que históricamente guiaron dichas prácticas, reproduciendo dinámicas dependientistas que no se correlacionaron con la orientación de la política exterior.

Esto visibiliza la complejidad que adquiere la dinámica *agencia-estructura*, donde el poder de agencia, o margen de maniobra, está dado por la capacidad del estado en definir sus propias políticas y agendas de investigación (a partir de la definición de ideas, intereses, instituciones, recursos), mientras que estas se encuentra condicionada por estructuras históricas donde priman ciertos elementos vinculados al ideal mertoniano de la ciencia, que se encuentran arraigados en el imaginario social, dando lugar a políticas de cooperación en ciencia y tecnología, donde se contempla que “toda cooperación es buena

en sí misma”, sin cuestionar en qué medida contribuyen a orientar las dinámicas de producción de conocimiento.

De esta forma, se considera central entender la dinámica de co-construcción agencia-estructura, en la definición de las políticas de cooperación en ciencia y tecnología. Teniendo en cuenta que las políticas de cooperación se presentan en un contexto internacional específico que, en el caso de la cooperación en ciencia, tecnología y universidad, se encuentra directamente influenciado por el proceso de internacionalización universitaria y, consecuentemente, incide en su orientación. Dando lugar a tensiones entre diferentes formas e instrumentos de proyectar la internacionalización, que contribuyen a legitimar un sistema de internacionalización hegemónico, basado en vínculos asimétricos en función de agendas exógenas, en contraposición a un modelo de internacionalización basado en la co-construcción de conocimiento, a partir de lazos de cooperación sur-sur, y de carácter endógeno.

En un contexto donde el proceso de internacionalización universitaria se ha fundado sobre las bases de cooperación asimétrica norte sur, los instrumentos de internacionalización endógena que han logrado generarse desde el ámbito regional, se identifican como contra-hegemónicos a las tendencias globales. Es decir, que se contemplan tanto las variables sistémicas, como domésticas en la definición de la política de cooperación en ciencia y tecnología. De esta forma, en el periodo de estudio, los instrumentos de política analizados dan señales que permiten vislumbrar que la orientación doméstica busca contrastar el lugar “previsto” para nuestro país en el sistema internacional que promueve a globalización neoliberal y neocolonial. Es decir, que hay un poder de agencia relativo, mediante la conducción de políticas públicas, en relación a un sistema estructural que si bien mantiene arraigadas prácticas hegemónicas, contribuye a tensionarlas, y a mostrar que se pueden construir estrategias alternativas.

## REFLEXIONES FINALES

La primera reflexión que permite realizar el trabajo, consiste en que es posible identificar elementos de internacionalización endógena que contribuyen a orientar el proceso de internacionalización universitaria en correlación con una perspectiva autonomista de política exterior, mediante políticas de cooperación sur-sur. Estos elementos contrastan con el proyecto de internacionalización hegemónico en términos de la globalización neoliberal y neocolonial (que sigue la lógica del mercado, orientada por las agendas que fijan los Organismos Financieros Internacionales y adoptadas acríticamente por los gobiernos nacionales, y por otra parte, la internacionalización). De esta forma, en las fisuras de un proceso inconcluso emergen dinámicas de cooperación sur-sur que buscan orientarlo hacia la integración regional retomando los ideales latinoamericanos de autonomía y desarrollo endógeno. Para ello la universidad es un actor central, en la medida que contraste las tendencias de la internacionalización hegemónica y asuma el rol protagónico en la construcción de dinámicas de internacionalización alternativas, en base a lazos de cooperación sur-sur, debatida en el marco de los planes estratégicos nacionales y de los planes estratégicos de la propia universidad.

La segunda reflexión, se presenta en términos analíticos, teniendo en cuenta la importancia de discutir la co-construcción agencia-estructura en la consolidación de procesos históricos. Esto resulta fundamental para los países latinoamericanos, que en diferentes ocasiones se encontraron presos de trampas estructurales que llevaron a justificar su destino de subordinación. En este sentido, comprender la potencialidad de la política en esta construcción no es menor.

Para finalizar, el trabajo permitió dar cuenta las construcciones que se llevaron adelante en el periodo de estudio (2003-2015) en materia de cooperación sur-sur en ciencia, tecnología y universidad, y visibilizar los obstáculos estructurales que condicionaron el proceso. Dando cuenta de la complejidad de la internacionalización universitaria, de la importancia de generar políticas que permitan cargar de sentido su orientación dese una perspectiva situada, en función de los intereses de nuestros pueblos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alonso *et. al* (2011) La cooperación Internacional Española en América Latina. Un análisis de dos experiencias de interés. Documento de análisis N° 51. Fundación Carolina, Madrid.
- Colacrai, M. y Kern, A. (2009) “Escenarios y desafíos de la cooperación sur-sur a 30 años de la declaración de Buenos Aires”, Documento de Trabajo N°1. UNSAM
- Colombo, S. (2011) La Inserción Internacional de Argentina Durante la Presidencia de Néstor Kirchner. Un Cambio de Época. Argentina: CEIPIL-UNCPBA.
- Demarchi, P. (2018) “La cooperación internacional en ciencia y tecnología argentina: Análisis de la relación política explícita política implícita en el período 2007-2013”. *Revista Integración y Cooperación Internacional*, N° 26. Universidad Nacional de Rosario, Argentina (pp 5-14).
- Kern, A. (2014). “La agenda científica y tecnológica en los regionalismos de América Latina”. Conferencia Internacional Conjunta FLACSO-ISA, (pp 1-22).
- Kreimer, P. (2006) ¿Dependientes o integrados? la ciencia latinoamericana y la división internacional del trabajo, en: *Nómadas*, 24, (pp 199-212).
- Larrea y Astur (2011) “Políticas de internacionalización de la educación superior y cooperación internacional universitaria” (1-9).
- Lechini, G. (2009) “La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o realidad?” En: *Relaciones Internacionales*. Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI). Universidad Autónoma de Madrid. Núm. 12.
- Losego P. y Arvanitis R., (2008) La ciencia en los países no hegemónicos, *Revue d'anthropologie des connaissances* 2008/3, 2, (3) (pp 351-359).
- Malacalza, B. (2014) “La política de cooperación al desarrollo como dimensión de la política exterior desde la Teoría de las Relaciones Internacionales”, en *Mural Internacional*, Vol. 5, N°2, (pp 163-176).
- Oregioni, M. (2012) “Dinámicas políticos institucionales de cooperación en el marco de la internacionalización de la Universidad”. VII Jornadas de Sociología UNLP.
- Oregioni, M. y Abba J. (2012): “Política de Cooperación hacia América Latina en el marco de la cooperación Sur-Sur. El caso del FO-AR (2003-2010)”. En Araya Piñero Comp. *Ciencia y Tecnología en la argentina Contemporánea. Dimensiones para su Análisis*. Universidad Nacional del Centro, (pp 169- 192).
- Oregioni, M. y Piñero, F. (2009) “Política Argentina de Cooperación en Ciencia y Tecnología. Análisis de la incidencia de los Programa Marco de la Unión Europea en la definición de agendas”. En Silvana Andrea Figueroa Delgado, *et al.* *La Ciencia y Tecnología en el Desarrollo. Una visión desde América Latina*. México: Zacatecas, (pp. 53-65).

Redrado, M. (2010) Sin reservas. Un límite al poder absoluto. Buenos Aires: Planeta.

Sebastian J. (2004) *Cooperación e Internacionalización de la Universidades*. Buenos Aires. Argentina. Biblos.

Simonoff, A. (2009). “Regularidades de la Política Exterior de Néstor Kirchner” en *Revista CONfines*. 5 (10), (pp 71-86).

Surasky, J. (2010) “Argentina y la Cooperación Sur-Sur” en Ayllón Bruno y Suraky Javier *La Cooperación Sur-Sur En Latinoamérica. Utopía y Realidad*. Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo.

Velho, L. (2001). Redes Regionais de Coperacao em C&T e o Mercosur. *Parceiras Estratégicas* Nº 10.

Resolución 3224/2011. Anexo V: Becas para estudiantes latinoamericanos. Disponible en:  
<<https://vinculacion.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/2014/01/RD-20111103-3224-nuevo-regl.pdf>>