



# Revista Asia América Latina

Año 4. Volumen 4. Número 6.

ABRIL 2019. Argentina

ISSN 2524-9347

Grupo de Estudios de Asia y América Latina  
Instituto de Estudios sobre América Latina y el Caribe  
Universidad de Buenos Aires

**INTRODUCCIÓN** 5

UN AÑO DE AVANCES Y NUEVOS DESAFÍOS 5  
Fernando Pedrosa y Cecilia Noce

**DOSSIER** 11

GANSU STUDIO: 'PLUG IN' SCHOOL UNIT  
FOR RURAL CHINA 13  
Rosangela Tenorio, Tong Yang y Bruno Oro

INTERCAMBIOS EDUCATIVOS ENTRE  
ARGENTINA Y CHINA, Y CONSTRUCCIÓN DEL  
ENTENDIMIENTO MUTUO 45  
Gonzalo Tordini

EDUCATION FOR A GOOD LIFE: TRACING  
HOW SUMAK KAWSAY AND SUFFICIENCY  
ECONOMY BECAME IDEALS FOR LIVING WELL 69  
Gioconda Coello

LA EDUCACIÓN Y SU APOORTE AL DESARROLLO  
EN AMÉRICA LATINA Y ASIA ORIENTAL 91  
Jaime Torres González

**VARIA** 121

EL MERCOSUR Y CHINA: ANÁLISIS DE NUEVAS  
ÁREAS PARA EL MEJORAMIENTO DE SUS  
RELACIONES 123  
Joaquín Andrés Gallego Mendaña

**DIÁLOGO** 149

EL ORIGEN. PASADO Y PRESENTE DEL  
GOBIERNO ELECTRÓNICO EN MALASIA,  
COREA DEL SUR Y VIETNAM 151  
Patricio G. Talavera

**RESEÑA** 161

DUSSEL PETERS, ENRIQUE, ARIEL C. ARMONY,  
Y SHOUJUN CUI, EDITORES. BUILDING  
DEVELOPMENT FOR A NEW ERA: CHINA'S  
INFRASTRUCTURE PROJECTS IN LATIN  
AMERICA AND THE CARIBBEAN 163  
Anthony Petros Spanakos y Mishella Romo Rivas





Grupo de Estudios de Asia y América Latina  
Instituto de Estudios sobre América Latina y el Caribe  
Universidad de Buenos Aires

ISSN 2524-9347

#### **Director**

Dr. Fernando Pedrosa (Universidad de Buenos Aires)

#### **Secretaría de Redacción**

Mag. Cecilia Noce (Universidad de Buenos Aires)

Dr. Ariel Sribman (Universidad de Girona)

#### **Editora de Reseñas**

Dra. Araceli Tinajero (The City College of New York)

#### **Equipo de Edición**

Lic. Max Povse (Universidad de Buenos Aires)

#### **Consejo Editorial**

Dr. Ignacio Bartesaghi (Universidad Católica de Uruguay)

Dra. Mercedes Botto (FLACSO-Argentina)

Dra. María José Bruña (Universidad de Salamanca, España)

Dr. Nicolás Comini (Universidad del Salvador, Argentina)

Dr. David Doncel Abad (Universidad de Salamanca, España)

Dr. Daniel Gomá (Universidad de Cantabria, España)

Dra. Nicole Jenne (Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile)

Dra. Pasuree Luesakul (Directora del Centro de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Chulalongkorn, Tailandia)

Dr. Carlos Moneta (Universidad de Tres de Febrero, Argentina)

Lic. Patricia Piccolini (Directora Carrera de Edición, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Lic. Ezequiel Ramoneda (Centro de Estudios del Sudeste Asiático. Instituto de Relaciones Internacionales Universidad Nacional de La Plata, Argentina)

Dra. Cristina Reigadas (Instituto Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Argentina)

Dra. Florencia Rubiolo (Universidad Nacional de Córdoba, Argentina)

Dra. Mireya Sosa Abella (Universidad de Malasia)

Dr. Jaime Moreno Tejada (Universidad de Chulalongkorn, Tailandia)

Dr. Ignacio Tredici (ex Jefe del Equipo Jurídico de la Oficina del Co-Juez de Instrucción Internacional del Tribunal Khmer Rojo, United Nations Mission of Assistance to the Khmer Rouge Trials, Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia)

Dra. Wasana Wongsurawat (Universidad de Chulalongkorn, Tailandia)



**Eudeba**  
Universidad de Buenos Aires

1° edición: octubre 2016

© 2016  
Editorial Universitaria de Buenos Aires  
Sociedad de Economía Mixta  
Av. Rivadavia 1571/73 (1033) Ciudad de Buenos Aires  
Tel: 4383-8025 / Fax: 4383-2202  
www.eudeba.com.ar

DG: *Alessandrini & Salzman* para Eudeba.

Impreso en Argentina  
Hecho el depósito que establece la ley 11.723



<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>5</b>
<b>UN AÑO DE AVANCES Y NUEVOS DESAFÍOS</b> Fernando Pedrosa y Cecilia Noce	<b>5</b>
<b>DOSSIER</b>	<b>11</b>
<b>GANSU STUDIO: 'PLUG IN' SCHOOL UNIT FOR RURAL CHINA</b> Rosangela Tenorio, Tong Yang y Bruno Oro	<b>13</b>
<b>INTERCAMBIOS EDUCATIVOS ENTRE ARGENTINA Y CHINA, Y CONSTRUCCIÓN DEL ENTENDIMIENTO MUTUO</b> Gonzalo Tordini	<b>45</b>
<b>EDUCATION FOR A GOOD LIFE: TRACING HOW SUMAK KAWSAY AND SUFFICIENCY ECONOMY BECAME IDEALS FOR LIVING WELL</b> Gioconda Coello	<b>69</b>
<b>LA EDUCACIÓN Y SU APORTE AL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y ASIA ORIENTAL</b> Jaime Torres González	<b>91</b>
<b>VARIA</b>	<b>121</b>
<b>EL MERCOSUR Y CHINA: ANÁLISIS DE NUEVAS ÁREAS PARA EL MEJORAMIENTO DE SUS RELACIONES</b> Joaquín Andrés Gallego Mendaña	<b>123</b>
<b>DIÁLOGO</b>	<b>149</b>
<b>EL ORIGEN. PASADO Y PRESENTE DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN MALASIA, COREA DEL SUR Y VIETNAM</b> Patricio G. Talavera	<b>151</b>
<b>RESEÑA</b>	<b>161</b>
<b>DUSSEL PETERS, ENRIQUE, ARIEL C. ARMONY, Y SHOUJUN CUI, EDITORES. BUILDING DEVELOPMENT FOR A NEW ERA: CHINA'S INFRASTRUCTURE PROJECTS IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN</b> Anthony Petros Spanakos y Mishella Romo Rivas	<b>163</b>





# INTRODUCCIÓN: UN AÑO DE AVANCES Y NUEVOS DESAFÍOS

## INTRODUCTION: A YEAR OF PROGRESS AND NEW CHALLENGES

### Fernando Pedrosa

Director *Asia/AméricaLatina*

Grupo de Estudios sobre Asia y América Latina, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

ferpedrosa@gmail.com

### Cecilia Noce

Secretaría de Redacción *Asia/AméricaLatina*

Grupo de Estudios sobre Asia y América Latina, Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

cecilianoce@gmail.com

Se cierra el año 2018 con la presentación del último número de la Revista *Asia/AméricaLatina*. Como todo momento de fin de ciclo, es propicio para hacer algunos balances, y en este caso es posible afirmar que este año que finaliza ha sido muy productivo para el Grupo de Estudios en Asia y América Latina (GESAAL).

### I. Un balance de 2018 para el Grupo de Estudios en Asia y América Latina (GESAAL)

El GESAAL mantuvo una importante actividad durante el año 2018. Hace unos meses se logró renovar el proyecto de investigación (para el bienio 2018-2020) sobre la democratización en el Sudeste Asiático que otorgó la Universidad de Buenos Aires (UBA) en el marco de la programación UBACyT. Además de las posibilidades de desarrollo institucional que provee un proyecto de investigación de las características de UBACyT, también se logró conformar un inicio de biblioteca en temas del Sudeste Asiático que

se encuentra radicada en el Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA.

Posiblemente el evento más importante del año haya sido el dictado del seminario “Política contemporánea en el Sudeste Asiático” en el marco de la carrera de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Al menos en este ámbito, es la primera materia de grado dedicada exclusivamente a dicha región, y es el producto de un trabajo de planificación y estudio realizado en los últimos dos años en el marco del proyecto UBACyT referido. El GESAAL obtuvo también un subsidio del Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA para completar un libro sobre el Sudeste Asiático que se editará durante el 2019 por medio de la Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA)

Al mismo tiempo, creció el número de integrantes del grupo, recibimos investigadores extranjeros en nuestras reuniones regulares, se abrió una incipiente red latinoamericana de investigadores del Sudeste Asiático, comenzaron a elaborarse tesis sobre el tema dirigidas por miembros del GESAAL, se recibieron becas de posgrado para dos de nuestros investigadores, se publicaron artículos académicos, y se participó en medios de comunicación y diversas jornadas y eventos científicos.

Distintos integrantes del GESAAL participaron también en otras reuniones vinculadas a Asia, como la del Foro de Cooperación de América Latina y Asia del Este realizada en la provincia de Jujuy o en los eventos organizados por las embajadas de los países del Sudeste Asiático con representación en Argentina. Este año concluyó con una reunión con enviados de la City University de Hong Kong con el objetivo de explorar posibles iniciativas de cooperación.

Posiblemente, otro de los puntos altos del año haya sido el viaje del director del grupo, Fernando Pedrosa, al Sudeste Asiático, en plan de hacer tareas de campo y mantener vinculaciones en China, las Regiones de Hong Kong y Macao y, sobre todo, en Myanmar, donde transcurre un proceso de democratización que resulta de sumo interés para los investigadores del tema, y que es parte del proyecto de investigación UBACyT. En Myanmar se concretó un programa de reuniones y vínculos con representantes de instituciones de gobierno y académicas que será de suma importancia para el futuro.

En este sentido, este año que termina ofrece un avance muy importante en la consolidación del GESAAL, en su visibilización en la Universidad y fuera de ella, y en el ámbito de especialistas e interesados en Asia.

## II. La Revista *Asia/AméricaLatina*: cambios y balances

Además de mantener la continuidad en la revista *Asia/AméricaLatina* en tiempo y forma (tarea para nada sencilla), completamos los trámites para obtener los Digital Object Identifiers (DOI) por cada número editado, y para cada artículo individual. A esto se suma que, después de haber publicado el quinto número, ya nos es posible aplicar a indexaciones varias. Este paso es fundamental, ya que la revista nació con el objetivo de convertirse en un espacio para estimular la escritura académica y que, además, posea las señas de calidad cotidianas del mundo científico contemporáneo. En este sentido, pertenecer a índices internacionalmente reconocidos es una cuestión indiscutible y necesaria para revalorizar la tarea de los investigadores y grupos que estudian al Sudeste Asiático en América Latina.

Asimismo, se sumaron nuevas secciones y profesionales dispuestos a colaborar. En particular fue un honor comenzar a contar con la Dra. Araceli Tinajero, prestigiosa catedrática del City College of New York, en la coordinación de la sección reseñas. Del mismo modo, fueron incorporados el Dr. Daniel Gomá, de la Universidad de Cantabria, y el Dr. Ignacio Bartesaghi, de la Universidad Católica de Uruguay en el Comité Académico de la revista.

Como parte del desarrollo que fue tomando el GESAAL, se decidió ampliar el área de interés del grupo y la revista, inicialmente restringida al estudio del Sudeste Asiático. La elaboración de los límites geográficos formales en las Ciencias Sociales, en general, se realiza de formas arbitrarias o convencionales que traen aparejadas muchas ventajas como agrupar, ahorrar tiempo, centralizar esfuerzos, dejar claramente fuera y dentro distintas unidades de observación, etcétera. Pero también generan problemas, ya que los hechos sociales no reconocen ni respetan esos límites físicos ni las convenciones que imponemos los académicos para hacer más fácil nuestro trabajo.

En este sentido, se incluye, desde este 2018 que se termina, al sur de China (incluyendo —pero no limitado a— las provincias de Cantón y Hainan, las Regiones Administrativas Especiales de Hong Kong y Macao, y la Región Autónoma de Guangxi) entre los intereses del GESAAL. Y esto fue así no solo con motivo de la expansión china a través de la Iniciativa de la Franja y Ruta de la Seda, sino también por los conflictos y movimientos en torno al Mar de la China Meridional (que fueron muy importantes durante este año). También por las coyunturas que se viven en torno a las directrices de la doctrina “un país, dos sistemas” en Hong Kong y Macao. Estos casos resultan de interés también para complementar un análisis comparado sobre las perspectivas históricas que se abren frente a la descolonización de la región

y sus consecuencias. De este modo también se puede incorporar a la isla de Taiwán, un punto muy problemático dentro del avance global de China.

Desde otro lugar geográfico, pero con un mismo desafío metodológico, la situación de las migraciones (voluntarias y forzadas) ha sido uno de los temas más conflictivos en la región y, obviamente, tampoco obedecen marcas fronterizas estrictas. La cuestión en torno a los rohingya en Myanmar requiere incorporar a Bangladesh en los estudios de la región, más aún luego del proceso electoral del 30 de diciembre.

Un mismo desafío se presentó luego de las sorprendentes elecciones realizadas en las Islas Maldivas que, además de diferentes problemáticas nacionales, pusieron de manifiesto un sordo enfrentamiento entre India y China por sostener (o lograr nuevas) zonas de influencia.

En síntesis, si bien el Sudeste Asiático continuará como el eje central de los esfuerzos e investigaciones del GESAAL, se lo abordará de modo mucho más flexible en sus límites geográficos formales, dando lugar así a la creciente influencia de sus vecinos en un mundo globalizado que resulta cada día más difícil de entender en forma encasillada e inflexible.

### III. *Asia/América Latina* n° 6: presentación, dossier y artículos

Este nuevo número presenta un dossier, como ya es habitual en la revista. En esta oportunidad, el dossier tiene como tema la educación, tanto a partir de estudios de casos específicos como desde perspectivas comparadas.

El primer artículo, de Rosangela Tenorio, Tong Yang y Bruno Oro, titulado “Estudio en Gansú: unidad escolar ‘plug in’ en la China rural”, se centra en un proyecto de extensión comunitaria que se desarrolló entre los años 2014 y 2016, que tenía como objetivo mejorar la calidad del aprendizaje en las escuelas en áreas rurales. El artículo propone un estudio de caso interesante de una experiencia educativa que articula varios niveles: educación superior y primaria, herramientas de diseño, desafíos ambientales, interacción gubernamental y no gubernamental. Aunque Gansú finalmente no logró llevarse adelante, el análisis del proyecto es minucioso y enriquecedor, y sirve para pensar otras oportunidades de experiencias educativas complementarias dentro y fuera de China.

El artículo de Gonzalo Tordini, “Intercambios educativos entre Argentina-China y la construcción del entendimiento mutuo”, trabaja sobre los intercambios educativos internacionales en general, y entre Argentina y China en particular, como un factor clave para la construcción de las relaciones internacionales. El análisis parte de los antecedentes de las relaciones

educativas entre ambos países y se detiene en el presente escenario de intercambios de estudiantes, graduados, docentes e investigadores. El autor parte de la hipótesis de que, aunque con escaso movimiento, las movilidades desde Argentina hacia China —y viceversa— implican grandes oportunidades y aportan perspectivas interesantes para la construcción de la integración a través de los intercambios entre los pueblos, y concluye con algunas ideas propositivas sobre el futuro. Solo para mencionar algunas, se puede incluir a las universidades, exbecarios, *think tanks* y ONGs como actores claves en los procesos políticos, sociales, culturales y económicos de integración entre ambos países.

Los últimos dos artículos del dossier trabajan desde una perspectiva comparada. En el caso de Gioconda Coello, se analiza dos propuestas educativas de desarrollo alternativo: Sumak Kawsay (SK) en Ecuador y Sufficiency Economy (SE) en Tailandia; Jaime Torres González, en cambio, realiza un análisis comparativo de dos regiones, Latinoamérica y países de Asia Oriental, relacionándolos a través de los resultados de las pruebas educativas del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA, por sus siglas en inglés), y a partir de diferentes indicadores de sistemas educativos.

Coello pone en discusión en su trabajo las dificultades que surgen en Ecuador y Tailandia a la hora de proponer el SK y SE como historias de virtud, identidad y progreso que generan un ideal de ciudadano y de estilo de vida. Ambas experiencias parten de discursos políticos y educativos que prometen “rescatar” valores “indígenas” más adecuados para el respectivo país, que los propuestos por nociones de bienestar “occidentales”, “foráneas”. De esta forma, la autora argumenta que SK y SE —dentro del campo de la educación— organizan el comportamiento de la gente a través de historias de virtud que transforman y son transformadas en la intersección con ideas de progreso que viajan y pasan por un proceso de traducción. El análisis de estos viajes y traducciones de conceptos se sitúa en momentos históricos específicos que permiten analizar las categorías y nociones de progreso que han hecho posibles a SK y SE.

En “La educación y su aporte al desarrollo en América Latina y Asia Oriental”, Jaime Torres González realiza un análisis comparativo a partir de diferentes indicadores tomados de sistemas educativos en Latinoamérica y países del Asia Oriental a través de los resultados de las pruebas educativas PISA para determinar el lugar que ocupa la educación en ambas regiones. En este sentido, el autor señala que las naciones de Asia Oriental han logrado, en relativamente corto tiempo, masificar la educación entre sus poblaciones y alcanzar lugares preeminentes en las evaluaciones internacionales de sus

estudiantes, debido en parte a que, a pesar de las diferencias políticas, se ha concedido un lugar de privilegio a las visiones y políticas educativas. En Latinoamérica los avances son subóptimos, evidenciando la falta de visión estratégica y de compromiso de sus elites y ciudadanías para con políticas educativas adecuadas y de integración nacional.

En la sección “Varia”, Joaquín Gallego realiza un recorrido acotado de las relaciones entre el Mercosur y China, y propone cuatro ejes para continuar el crecimiento: el plan IIRSA, la Iniciativa de la Franja y la Ruta, la utilización del Mercosur como un espacio de acercamiento entre Paraguay y China, y la política de seguridad alimentaria en complementariedad con el Mercosur.

En la sección “Diálogos”, ofrecemos una revisión realizada por Patricio Talavera sobre el artículo “Gobierno Electrónico en el Sureste Asiático. Casos de estudio: China, Singapur, Malasia, Vietnam e India” de Andrés Sanoja, Ricardo Cattafi, Yusneyi Carballo y Nancy Zambrano (2006). En su artículo, Talavera actualiza los datos presentados, centrándose en Vietnam, Corea del Sur y Malasia. Partiendo de la importancia del gobierno electrónico, el autor detalla el desarrollo realizado en los últimos tiempos en cada país tanto en términos de infraestructura, políticas públicas y legislación, así como los desafíos que deparan los desarrollos futuros.

Por último, en la sección “Reseña”, Anthony Petros Spanakos y Mishella Romo Rivas presentan una lectura del libro *Building Development for a New Era: China's Infrastructure Projects in Latin America and the Caribbean*, compilado por Enrique Dussel Peters, de la Universidad Autónoma de México, Ariel Armony, de la Universidad de Pittsburgh, y Shoujun Cui, de la Universidad Renmin de China. Los autores señalan la importancia de la labor de los editores, que lograron conformar un compilado de ensayos sobre las relaciones sino-latinoamericanas a partir del análisis de la oferta china de infraestructura y la demanda latinoamericana de la misma. El entrevero que ocasiona la multiplicidad de actores en pugna en estas relaciones es ciertamente clarificado en parte gracias al aporte de los autores, que estudian los casos a la luz de la habilidad que poseen ambas partes para mantener una relación que supere la diplomacia de los recursos.

**DOSSIER**



# GANSU STUDIO: 'PLUG IN' SCHOOL UNIT FOR RURAL CHINA

Asia  
América  
Latina

13

## ESTUDIO EN GANSÚ: UNIDAD ESCOLAR “PLUG IN” EN LA CHINA RURAL

### Rosangela Tenorio

Associate Professor, University of Nottingham Ningbo China  
r.tenorio@nottingham.edu.cn

### Tong Yang

Senior Lecturer, Middlesex University UK  
t.yang@mdx.ac.uk

### Bruno Oro

Teaching Fellow, University of Nottingham Ningbo China  
bruno.oro@nottingham.edu.cn

Fecha de recepción: 18/9/2017 • Fecha de aceptación: 17/6/2018

**ABSTRACT:** Gansú 'Plug-in' Studio was a community outreach project based in China developed over a course of 2 years (2014-2016). It proposed a complementary approach of education to improve quality of learning in primary schools in rural areas. The premise for the work was to engage higher education institutions such as UNNC and primary education institutions, such as HEPAN, by exchange of resources, (e.g. physical or human - staff and students as well as contexts as real opportunities for learning). It worked using design as a tool for development and environmental awareness. It worked in partnership with industry and government institutions and it involved over 120 students and 15 staff from 5 different areas (Architecture, Product Design, Environmental Engineering, Film Studies and English/Education). Through interactive workshops with academics and industry practitioners, UNNC students were guided to realise their ideas through innovative design and sustainable engineering solutions, also developed their communication and team working skills for real to help rural education and community development.

Meanwhile, pupils and teachers in rural areas could develop sufficiently as their urban counterparts through this connected learning hub. The purpose of this paper is to discuss the processes and outcomes of Gansu Studio. The Plug-in Gansu Unit was designed to be the first net positive energy rural school building in China producing an estimated 18304 kWh/year of renewable energy to the school and reverting back to the county grid an annual extra clean energy 2304kWh/annum upon completion. An estimated 22 tons of water per year would be also saved.

Keywords: design for development; rural education; environmental awareness; Chinese context; creativity and innovation in education.

RESUMEN: El estudio "Plug In" en Gansú fue un proyecto de extensión comunitaria basado en China, desarrollado en el curso de dos años (2014-2016). El estudio propuso un abordaje complementario a la educación para mejorar la calidad de aprendizaje en las escuelas en áreas rurales. La premisa para el trabajo era involucrarse en instituciones de educación superior como la UNNC y en instituciones de educación primaria, como Hegan, por medio del intercambio de recursos (por ejemplo, recursos físicos o humanos por parte de miembros del equipo y estudiantes, así como contextos como oportunidades reales para el aprendizaje). Ello funcionó usando el diseño como una herramienta para el desarrollo y la conciencia ambiental. También funcionó en sociedad con instituciones industriales y gubernamentales, e involucró a más de 120 estudiantes y 15 miembros del equipo de cinco áreas diferentes (arquitectura, diseño de producto, ingeniería ambiental, estudios fílmicos e inglés/ educación). A través de talleres interactivos con académicos y practicantes de la industria, estudiantes de la UNNC fueron guiados para llevar a la práctica sus ideas a través de diseños innovativos y soluciones de ingeniería sustentables. También desarrollaron realmente sus habilidades de comunicación y trabajo en equipo para ayudar al desarrollo de la comunidad y la educación rural. Mientras tanto, los pupilos y los maestros en áreas rurales pudieron desarrollarse lo suficiente como sus contrapartes urbanas a través de este eje conectado de aprendizaje. El propósito de este trabajo es discutir los procesos y resultados del estudio en Gansú. La unidad Plug In de Gansú fue diseñada para ser el primer edificio escolar rural con energía positiva neta, produciendo un estimado de 18304 kWh/año de energía renovable para la escuela, devolviendo al entramado del condado 2304 kWh/año de energía limpia luego de su concreción. También es ahorrado un estimado de 22 toneladas de agua por año.

Palabras clave: diseño para el desarrollo; educación rural; conciencia ambiental; contexto chino; creatividad e innovación en educación.

## I. Introduction

Brazil, China, India, Russia and South Africa are the well-known 5 emerging economies commonly associated with the acronym BRICS (MFA 2017). Their influence can be quickly demonstrated by their combined figure of over 20% of the Gross World Product. Their joint population of 3 billion people represents over 40% of the world's population. Half of that (around 1,518 billion people) are living in rural areas, despite the world's rapid urbanization pace (Alves, 2015).

China has been well-known for its priority policies on urban development intensively pushing towards a fast-paced urbanization while making rural development a secondary goal. The inequality gap between Eastern and Western provinces, rural and urban is a by-product of such selective model of development (Hornby, 2013). The result has been one of the largest migrations in history happening from rural to urban, from West to East in China. In a sense, this is what has been sustaining such impressive GDP growth and economic advancements over the last decades (Bove & Elia, 2017). The exodus happen as cities can offer living conditions that are more prosperous, with potential for labour mobility, job opportunities, some access to health care and quality education despite the Hukou restrictions on migrants.

Rural areas in China are today places for those left behind, the elderly and the very young, and are perceived as undesirable and backwards by many locals, especially the young and their urban counterparts. No doubt, as the annual per capita income for a rural household in Gansu is 6,277 Rmb, while in the same province an urban annual per capita income is 21,804 Rmb. If we compare these figures with the Eastern provinces, the gap can be even wider. A rural household in the province of Zhejiang, where the authors live, is 19,373Rmb and an annual urban per capita income for the same province will be 40,393Rmb (Shapiro, 2016). This current divide denies rural Chinese citizens (over 600 million today in China) from the choice to remain rural, prosperous, proud of their local context and to enjoy the benefits of being 1st class citizens as their urban counterparts. Poverty does not need to be associated with rural livelihoods, and rural citizens should not be told to either continue exiting to cities or 'tighten their belts' for one more generation till China decides it's time to take rural development seriously.

## II. Rural Education in China

The Chinese Government has made rapid strides on improving schooling infrastructure and providing access to education through its compulsory

nine-year universal programme. However, there is still a long way towards the way delivery of education is strengthened and a considerable gap between urban and rural schools in China is diminished. As Andreas Schleicher, the OECD special advisor on education policy described, “For years, China spent only around 2% of gross domestic product on education, compared with the minimum 6% recommended by the United Nations” (Floracruz, 2013). And still only 5% of rural students in China attend college and 60% of students drop out before high school (Project Partner, 2017). It is through improving quality of education equally for rural and urban citizens that a shift onto new activities and labour mobility in rural regions can happen (by provision of appropriate training, incentives and investment from the early primary school years).

Teaching delivery has been identified as the key aspect to improving quality of education in rural areas (Yan *et al.*, 2013). Generally, rural teachers have not had opportunities for appropriate training, but still must teach a much higher number of students and a range of subjects outside their scope of knowledge. The focus in rural areas still is on achieving high marks for Chinese, Maths and English as a way towards acceptance into universities, and an exit towards Eastern provinces, which are more prosperous. Such educational practices have a direct impact on the observed lower graduation rates and lower achievement on compulsory subjects such as English, Chinese or Math in rural areas (Liu *et al.*, 2016). Students from Rural Western provinces like Gansu, where this project is located, are falling well below the national curriculum standards levels and the divide between East and West and between rural and urban China is only becoming wider (Yi *et al.*, 2012).

As the entire school system, including teacher pay and promotion, is geared towards the compulsory subject’s outcome, most other subjects are neglected and some, like music, movement and the arts, completely set aside. Subjects that explore the contextual understanding with an environmental focus towards the sciences and cultural learning are also not necessarily predominant (Liu *et al.*, 2016).

Investing on creative arts and technologies curriculum, Art-Sciences, it is a well know pathway to increase cognitive abilities of children that tend to fall well behind national assessment standards (Robinson & Arnica, 2016). This can enhance their chances of reaching better state educational providers at higher levels, better vocational or university training and therefore employment. It is agreed (Garner, 2014) that to promote a shift from memorizing (rote learning) to understanding, application and integration of knowledge requires a learning environment that stimulates and promotes creativity and that includes local context, problems and solutions at its core.

School-leavers in rural areas such as Gansu, have little exposure to innovative and creative thinking, and to a deeper environmental understanding of their contexts, and therefore have little idea on how to reinvent and recreate their own realities. As they progress with little or no connection, low appreciation for their own local culture and environment young people are driven away in search of idealized urban conditions despite the challenges posed by the Chinese 'Hukou' system (Liu, 2005), which prioritizes local urban citizens for benefits and rights and excludes or makes rural residents foreigners in their own country.

This unbalanced growth has a negative impact on the country, as it tends to intensify the gap between East and West, rural and urban areas. The more the educational system can emphasize the power of innovation, creativity and value for the environment, the bigger and more valuable will be the contributions that China will be able to provide in the 21st Century as a global leader.

### III. Setting the scene: Design Brief & Targets

"Project Gansu" refers to the 'plug-in prototype design' for a New A-Dream1 classroom and volunteer accommodation for Hegan Primary School, Hegan Town, Huining County, Baying Prefecture, Gansu Province. The project was developed from 2014-2016 at different stages.

This design brief was developed to promote the work on teaching delivery already established by our partner charity organization. A-dream Shanghai courses have been held in existing school classrooms (urban or rural) up till recently, but they were interested in expanding their programme to remote schools which do not have facilities and/or to improve the mobility of volunteers, the training of rural teachers into remote areas by building their own units, with self-sufficient volunteer accommodation on-site. This approach would certainly bring a more effective presence into the community by a better engagement of A-Dream staff and volunteers, resulting on a more contextualized A-Dream curriculum and enhanced educational quality. This would allow UNNC students and staff to engage with the community, from design to delivery, and beyond.

In this sense, the brief was established to design and fundraise for construction a fully equipped prototype classroom for Hegan Primary School, to be operated by A-Dream and UNNC. The design would need to be easily adapted for different building sites in different parts of China where A-Dream already had a presence across China (over 2,000 schools). It was

also intended to be a demonstration project for sustainable construction, showcasing passive design and alternative sustainable technologies (e.g. waste, water, energy, agricultural production) relevant to the site and to have such technologies displayed for enhanced curriculum development at the host primary school grounds.

The results of this work aimed to make education a more holistic enterprise, by combining several fields: engineering, architectural design, product design, interior design, IT and education. The 100 m<sup>2</sup> Plug-in School Unit was to be linked at first remotely to UNNC campus and other selected primary schools in the region, for exchange of information and learning, and to expand on the vision of a global, accessible and affordable quality education for all.

The unit was to act as a support system for the school in which physically it is inserted. But it is also a decentralized concept, physically independent school that can be remotely activated, unique, self-sufficient and connected. Sharing information and knowledge on a local and physical level, but also being part within a network of other schools and possible 'plug-in school units' available in regions across China, where sharing of information (primary, secondary and university students and staff) could be made possible. The aim of the project was to provide proven methods and results (via the design and promotion of a Plug-in Design Unit) that can clearly enhance development for isolated communities, by focusing on design for development, creativity & innovation and environmental engineering for an education that fosters self- sufficiency and connectivity.

#### **IV.1. Initial Phase of Development for the 'Plug-In' School Unit**

Project Gansu was initiated as a student centered design competition for ideas about how education, design and development could be linked to improve quality of rural education in China. This foundational work has helped us to map the issues of how spatial design can respond to the delivery of a holistic education within a rural environment. On this process UNNC partnered with A-Dream and this collaboration was initiated with a site/community survey in January 2015, where Hegan Primary School became the chosen school for our design- build prototype project. Over 120 students took part on this competition from across the UNNC departments and faculties.

The location chosen for this project was Hegan County, located at Gansu Province. Gansu has always been an important outpost for the Chinese

during Imperial times and has been a cultural transmission path for the Silk Road economy and culture. During the Republican era, Gansu has been on decline due to famines, droughts and earthquakes. Nowadays, it is still one of the poorest provinces in China with an economy based mainly on mining and petrochemicals. Lanzhou is the capital of Gansu and it's a well-developed city with a population of over 3.5 million people. It has been ranked in the past as the worst air quality in the planet, due to its industrial pollution. Hegan, a county of over 20,000 inhabitants is a four-hour drive from Lanzhou and is the context for our project. It is a remote agricultural village in the dry Loess plateau of Gansu Province. It has a very low rainfall, hot summers and very cold winters (temperature range from  $-20$  in winter to  $+30$  in summer). Traditional housing in Hegan is built in sun-dried adobe brick from the clay-rich local soil. Children from all over the county come to be schooled at Hegan Primary, living in the dormitory or with relatives in Hegan village. Hegan Primary School has 1,700 students and 76 teachers. Our Plug-in Unit school has been designed for the specific plot of land on Figure 3, at Hegan Primary School.

Figures 1, 2. (Left) Typical house at Hegan Village (Right) Houses on the vicinities of Hegan Village.



Figures 3, 4. (Left): Site of Plug-In School Unit. (Right) Dormitory at upper levels and Kitchen at lower level at Hegan Primary School.



Figures 5, 6, 7 (Site visits at Hegan county January 2015 for Design Competition UNNC)



Figures 8, 9, 10 (Left) Staff and students at Design Competition reviews (Middle) Engineering, Product Design and Architecture students at reviews (Right) Architect in Residence 2014-15 Adrian Welke with Architecture students in Studio



Figures 11,12 (Final submission panels for DTCC – Merit Award 2nd Place)



After engaging industry partners from China and abroad, 5 finalist teams received merit awards after the end of the competition. The outcomes and project brief received much interest from management at UNNC and Project Gansu Studio: 'Plug-in Unit' as delivered was born.

External industry partners were also involved at this stage, and the project was nominated in September 2015, as the first LifeCycle 5 China campaign, by UNNC management. Gansu Design for real project took form as a compulsory part of the Architecture Curriculum, as the first DESIGN for REAL project of its kind at UNNC. The programme engaged 26 3rd year architecture students and 25 Nottingham Advantage Award (NAA) students. This subject was an elective created to support interdisciplinary research and fieldwork conducted at Hegan. Students from 5 different disciplines (Architecture,

Product Design, Film studies, English and Education, Environmental Engineering) took part on this course. Self-formed students' design teams explored their own way of contributing and managing their teams, which were well expected from graduates and highly praised by industry advisory panel. A fundraising campaign was launched by UNNC management team as part of the LifeCycle 5 campaign, to design and build the first positive energy rural school building in China by the end of summer 2016.

#### IV.2. Phase 2: Studio Gansu and Community Consultation

Almost 50 students in total have jointly worked from September 2015 till January 2016 on the development of a restructured proposal for Gansu Plug-in after the design competition. Project Gansu started with a site visit in September 2015 and by the end of the semester (3 site visits in total were conducted). Several students and staff were able to visit the site and conduct interviews, site assessment and community consultation.

While the architecture students developed the landscape and architectural proposals for a 100m<sup>2</sup> school unit, the product design students developed interior and exterior product design projects. The environmental engineering students developed from water recycling, solar energy roofing and energy efficiency building design projects to automated intelligent systems for the unit. Film studies students worked on questionnaires and interviews with teachers and the perception of development and environmental awareness for a documentary. Education and English students analysed the current A-Dream curriculum and its local adaptation and appropriate resources when connected to the unit to be designed in Heban. They have all played an active role on questioning, supporting and advising on directions for improving learning and teaching.

Figures 13, 14, 15 (Left)- Architecture student and local resident during interviews in Heban. (Middle) Principal of Heban Primary School and English Major student during site visit in October 2015. (Right) Students and staff with 3rd and 4th graders at Heban Primary school after PE session.



Figures 16, 17, 18. Architecture and Product Design Students during cross-disciplinary sessions at UNNC.



NAA units have worked as the consulting and bridging platform for the project, between internal tutors and external community and consulting team. Mostly senior students, the NAA worked all the way from September 2015 till the end of the project, in June 2016, when only the external consulting architects and engineers engaged on the final steps of detailing and technical delivery. The students involved have been actively engaged with practitioners, as part of a mentoring system created specifically in conjunction with the NAA Design for Real Gansu. CIBSE mentoring system has been working with our NAA and other engineering volunteer students with special placements for our students at their workplaces in Shanghai.

Figures 19, 20, 21 (Left) During site visit at Hegan Primary School. UNNC students and children doing drawing exercises. (Middle) Staff and students from engineering, demonstrating automated systems design for Plug-In Unit at Open day at UNNC. (Right) Detailing phase for Architecture students in Studio.



Figures 22,23. Children from Hegan Primary at Consultation phase (left) inspecting models and (right) drawing with UNNC students during brief design phase (drawing session).



A web platform was set up to gain public interest towards the fundraising campaign for LifeCycle5. Early December 2015, during reviews, 8 project proposals were presented by the Architecture students and went for public voting on WeChat (Chinese Facebook platform). Throughout the studio, several public reviews were conducted. Experts from different areas, and from a few different countries were invited to attend reviews and give talks (online) or at UNNC campus.

Figures 24,25,26 Public voting format on WeChat., set up by students, which attracted over 20,000 visitors online. BELONGING (Left), RIVER VALLEY (Middle) and MARKET (Right) were later also preselected for the community consultation.



The design process at Gansu Studio started with 26 students submitting individual concept designs in early October. 14 themes were identified, and students were grouped to design preliminary proposals, which were reviewed, and 8 groups were selected for further development. These 8 concepts were then expanded into the more complete designs presented for on-line voting on 1 December.

Analysing the 8 project proposals, it was clear that all the 8 proposals were unique, but overlapping elements were visible. The winner from the public voting was CLASS IN NATURE, while RIVER, BELONGING, MARKET and TIME FRAGMENT were pre-selected during an expert's panel review for further development.

LAYER created 3 'boxes' looking out from the main classroom.

RIVER OUTSIDE THE CAVE focused strongly on a large exterior space.

FREE LOOP used the buildings to define a central courtyard with levels moving clockwise around it.

TIME FRAGMENT takes the user on a journey through the building, allowing choices along the way, in a strong story-telling sequence.

CLASS IN NATURE's layers of fences and walls was a charming reminder of the farmhouses in Hegan.

MARKET's playful round shapes and free outdoor elements earned it the CHILDREN'S AWARD, due to its popularity with the school-children in Hegan.

RIVER VALLEY's very clear concept resulted in a sophisticated design expressing the upliftment that A-Dream creates at schools.

BELONGING's flexible lightboxes stretch out from the main room, so that users can create many different spaces themselves by closing off some boxes and opening others.

At the formal university review, the 4 shortlisted proposals were confirmed and invited to present in Hegan a few days later. All 26 students worked together over the next week to improve the 4 presentations and attend the community consultation at Hegan. A delegation of 6 staff and 6 students visited Hegan Primary school grounds in early December 2015. The finalist design proposals were presented solely by the student leaders of each group, to the Huining Educational board promoting a high level of interaction of our students with our clients (A-Dream and Hegan Primary School). Over 40 Teachers, pupils, directors of the Educational board and community members were present. Students were challenged on their positions, understanding and rationale for their designs. The feedback brought back by the students formed a design development team that initiated work during winter 2015-16. A number of proposals were developed until a final proposal was reached by students and staff.

Figure 27. (Left) Engineering and Architecture staff and students (UNNC) on final round table discussions for feedback about four design proposals presented to School teachers/principal, children and Huining Educational board



Figure 28. (Right) UNNC Architecture student presenting her design team proposal to Huining Educational Board members, while Architect-in Residence 2015-6 Nina Maritz from Namibia observes their interaction.

Upon returning to UNNC, the tutors and jury involved on the design development of Gansu Studio, understood that all 4 projects were technically sound, well developed and clearly expressed A-Dream's vision. Hegan school management discussed the designs with UNNC and A-Dream staff in detail. Based on their feedback, the creativity and functionality of the designs, the jury decided to select two joint winners. The designs of these two were merged and elements of the other shortlisted schemes incorporated. Some aspects of the 4 projects not shortlisted, were also included.

Figures 29.30 Market Proposal (The Children's award)



Fig 31. Belonging Proposal (Joint Winner with River Valley)



Figure 32. River Valley Proposal (Joint Winner with Belonging)



After consultation, the studio project was restructured as all 26 students worked intensively to merge the two winning schemes into one proposal to be developed for construction phase. The NAA students were engaged along with experts on environmental simulation, raw materials and structural engineering. Each student was in charge of one particular part of the project, and tutors (Architect in Residence Nina Maritz – Namibia and Xin Wang – Studio Q Shanghai) led this phase of the design process till final submission by students at the end of December 2016.

Figures 33-34 (Left) Merged drawings for selected student proposals. (Right) Architect Nina Maritz reviewing construction detailing with architecture student.



A continuous process of redesign and development took place from December till end of February 2016, where a series of developmental sketches to fit affordability and construction requirements were implemented.

Compared to Architecture students' intensive learning workshops with Architect in Residence in design studio, Engineering students have less interactive reviewing and formative assessment in classroom. Compulsory journal/blog writing through the project design development process for GANSU project was required for NAA students to enable alignment with intended learning outcome i.e. real project deliverables (Biggs, 1996; Pritchard, 2008). Students from different disciplines were actively help and support each other, also self-managed and shared tasks for assisting Architecture students to meet staged review deadlines.

As highlighted in the literature (Wong and Wong, 2009; Tal, 2011), together with analysis of student feedback and industry panel discussion, project-based learning and outside classroom activities empowered students to plan and manage individual and team learning themselves. By taking on challenges to provide/propose technical solutions on-the-spot, NAA engineering students had the opportunity to discover the interconnection of all taught principles and guides under real world time pressure as in practical

industry settings. Students gained valuable experience for enhancing their transferrable skills to contribute actively and work in a team.

### IV.3. Phase 3: NAA Research Team & Industry consultants

TADI – Tianjin Architecture Design Institute in association with UNNC signed a memorandum of understanding early in 2016, and TADI's highly qualified team of researchers and practitioners became the headquarters of Gansu Plug-in School Unit. Senior NAA students and a much-reduced team of UNNC staff worked alongside with leading Architect in Residence Nina Maritz (Nina Maritz Architects – Namibia) from March – June 2016 to deliver the final design package to be built. Permits, building consents and blueprints for construction were finalized by this deadline, with all the technical resolution necessary to materialize Project Gansu.

Figures 35-36. (Left) TADI Headquarters, with TADI engineers and architects with Architect Nina Maritz (April 2016). (Right) Final site planning for Gansu Plug-in School Unit, Hegan Primary School.



#### IV.3.1. Building Facilities, Configuration and Activities for the Gansu Plug-in School Unit

Following up from the student's merged design proposal, the team of consultants worked on further developing their design's proposals into a simplified and technically resolved design package that would be affordable, structurally sound and flexible enough to be adapted to other climatic conditions and contexts. The final designed building consisted of a single multi-purpose classroom with winter-lobby on the ground floor, an ancillary bathroom on an intermediate level and a kitchen with two basic bedrooms on the mezzanine level. This was set in a garden space with various features. The concept behind the building design was to create a simple recognisable form that resembles a child's playful drawing of a generic "house" by means of a



interior space on the south side above the classroom which could be used efficiently as for the mezzanine accommodation.

The classroom is approached from the west side, by visitors coming from the main school gate, or from staff and students coming from the school building main south entrance or side east entrance. The pedestrian crossing over the service road was placed to allow this approach. The building was then entered through a lobby in the shape of a red paper aeroplane placed on the west side. This lobby helped to buffer the indoor-outdoor temperature differential during winter. Just inside the classroom entry door, a staircase to the left leads up to the bathroom and staff quarters. The space under the stair is meant to be used for storage. There is free movement all around the building, but the main inside-outside connection apart from the main entrance are the doors on the south leading to the main play-area and permaculture mound.

Figure 38. Interior section perspective of the Gansu Plug-In School Unit



The classroom proportions of a 7.2 x 12 meters floorplan (a 6:10 ratio) enables multi-functional use which is complimented by mobile furniture.

Bookcases, tables, chairs, smartboard and beanbags can all move around to create different interior configurations. The clip-on bathroom is placed to the side to allow for the double composting chambers underneath the dry latrine. There will only be one toilet pedestal, and once the first chamber is full, the pedestal will be moved to the second chamber. The first will then be sealed, allowing the waste to compost over a period of a year, before it can be emptied, and the pedestal switched again. After a year, the waste should be composted enough to be odourless and inert with no harmful pathogens or bacteria.

By moving the tables to the side and laying the bookshelf units on their side against the east wall, a small stage can be created for performances to parents, etc. On the mezzanine, the stairs arrive at an open-plan kitchenette where the short-term residents can prepare small meals and eat. The kitchenette is to be furnished with basic equipment only, as long stays are not envisaged. The two bedrooms each contain a single bed, wardrobe and writing desk. It is meant to be used mainly for overnight accommodation and some study time only.

The ground floor classroom would be used for the following:

A) Day-to-day teaching of A-Dream courses to as many as 54 children sitting at seven A-Dream tables and working on computer tablets as well as paper, etc. The A-Dream tables could be moved around in different layout configurations. The teacher would use a mobile Smartboard as well as the north wall which would act as writing board.

Figure 39. View of spatial configuration of the main space with roof and entrance



B) Similar teaching would take place for adults (teachers and/ or parents) outside but aiming at improving teacher performance and parents' support skills.

C) Educational games, dancing, singing and performances as fun learning activities for the children (the tables would then be moved to one side) would take place in the classroom as well. These more physical activities result in improved concentration and active learning.

D) 600 mm high bookshelves along the north and east wall would be stocked with children's books, computer media and teacher training manuals. Colourful beanbags would provide relaxed and moveable seating for the readers in various corners of the room depending on the furniture location at the time.

E) Against the west wall, 4 computer stations provide computer and Internet access for the school's teachers and would also be used during teachers' courses to improve teaching skills.

The mezzanine accommodation would be used as short-term overnight accommodation for:

A) Visiting trainers who come to upgrade A-Dream training and teacher skills during short courses.

B) Volunteers recruited to teach English during short periods (A-Dream/UNNC-UNUK-UNMY)

C) Teachers' visiting from even more remote schools to be introduced to A-Dream as well as be trained to apply the A-Dream enhanced

D) Researchers/students from UNNC taking part of undergraduate or postgraduate work at UNNC/UNUK/UNMY and that can have projects related to community development/school community.

The outdoor area supports the following activities:

A) The existing school pavilion garden would be expanded into a food garden, as part of the teaching of sustainability.

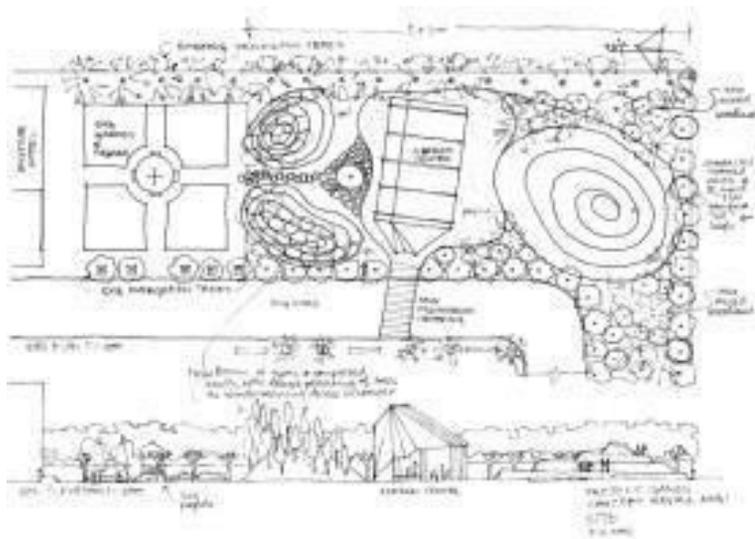
B) Two small “hills” to the north of the classroom would be planted with fast-growing trees as a miniature reforestation example. It would also act as a wind-buffer to re-direct cold northern winds over and around the building. The south-facing slopes would provide seating as a small amphitheatre using the classroom as a backdrop for the open area in front.

C) On the west, a small paved plaza in front of the entrance would be linked to the school’s main entrance plaza with a pedestrian crossing in the form of a speed-bump, to ensure the safety of the children as they would cross the school’s service road. Although the traffic there is minimal, it would also help to train the children in road safety.

D) The open area to the south of the classroom would be the main outdoor activity and play- space for A-Dream activities. The spiral mounds lowest ramp and retaining wall would be included as seating and podium elements.

E) The spiral mound or “mountain” on the most southern part of the site, is a reference to the mountains of the area, a recurring theme in most of the student’s design proposals and would be used as a permaculture cultivation spiral, which maximises vertical space in a restricted area to allow plants access to light and sun. This would be minimally irrigated by means of harvested rainwater and recycled grey water. The emphasis would be on drought-resistant plants.

Figure 40. Landscape sketch by Architect Nina Maritz (March 2016)



#### IV.3.2. Sustainability Approach

The location of the building in an existing school garden makes use of a brownfield site which has not been well-developed as garden due to the arid climate and freezing winters. The school is located centrally in the settlement, with the main transport being pedestrian, cycling or small agricultural three-wheeled vehicles. The footprint of the new building was kept as small as possible, with the use of a mezzanine for the residential components further reducing the physical footprint.

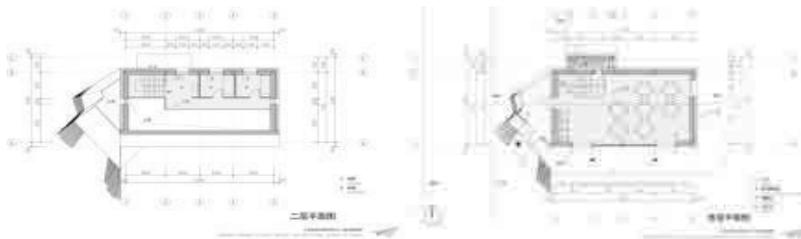
Figures 41, 42. SouthWestern entrance (Left) and Northwestern views (Right)



The ornamental garden was partially re-purposed as permaculture food garden and adventure playground. The design of the building aimed at maximum flexibility, with interior walling being removable and easily adjustable. Replicability was provided for by the standard steel structural framing, which could then be cladded in different ways depending on local climatic needs and local materials available.

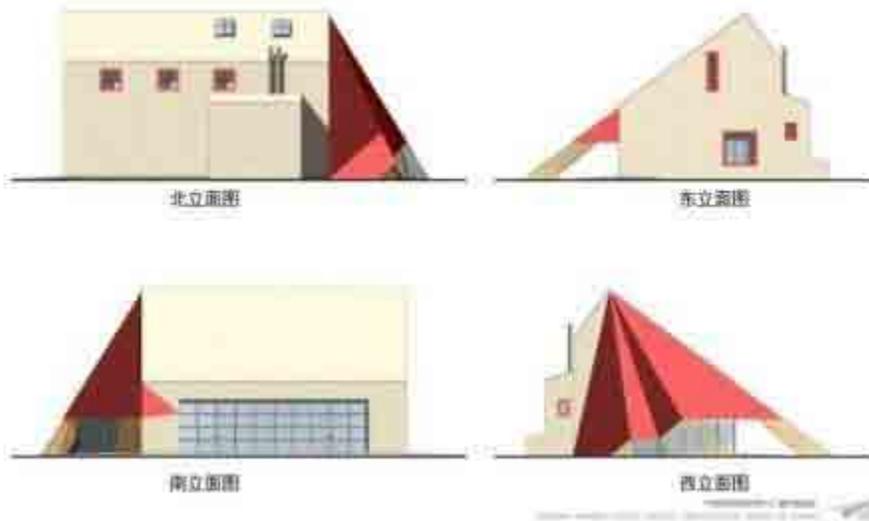
The primary approach taken with the sustainable design of this building was to focus on passive design methods, with active only added where passive could not handle the climate extremes. This was done for two reasons – firstly that passive is a more financially economic solution both in terms of capital and running or maintenance costs, and secondly that the project could demonstrate passive measures to the local rural low-income residents.

Figures 43,44. Plan (left) ground floor and (right) mezzanine floor.



However, as the local climate extremes are considerable, various active interventions had to be provided. The building is thus a hybrid solution aiming at primarily low-tech solutions, enhanced by high-tech where appropriate (such as solar PV, LED lighting, etc.). Passive design features include optimum orientation to the south, with the building elongated along its east-west axis. And the roof-pitch is at the optimum solar angle of 36 degrees. The south façade is almost fully glazed, to provide maximum solar gain in winter by heating the thermal mass of the concrete surface bed of the ground floor. The adobe walls provide additional thermal mass.

Figure 45. (top left) Northern façade, (down left) Southern Façade. ( Top right) Eastern façade (Down right) Western façade



Windows on the south side and the mezzanine north sides provide cross-ventilation in summer, when the sliding screens on the mezzanine walkway are open. No artificial ventilation would be required during the warmer periods. It is expected that daylighting would provide all interior lighting needs during classroom working hours, in combination with the reflective white ceilings spreading the light indoors. The entire building was insulated – under the concrete surface bed, outside the steel frame and adobe, and below the roof-sheeting.

A complete solar PV array on the rooftop, plus additional Solar PV panels on ground-mounted structures is expected to meet all power needs, including hot water, space heating and ventilation. Underfloor heating for the ground floor would be provided through a hydronic system, with the mezzanine floor heated by radiators. A heat exchanger in the ceiling above the staircase would warm incoming fresh air in winter. All light fittings would be using energy-efficient LED's.

As Heban is in such a dry area and water supply is low, the double ventilated pit latrine composting toilets would reduce the water requirements significantly. Added water requirements would be for the guest shower and wash basin, as well as the kitchen sink. The minimal grey water produced would be recycled as garden irrigation. It is envisaged that this would be supplemented by rain-water tanks underground.

Due to earthquake concerns and local regulations, the design had to be changed from a load-bearing adobe structure to a steel structural frame with external insulation. The initial aim of using low-embodied energy materials with high local content and minimal toxicity thus had to be modified.

Figure 46. Southeastern view of the Gansu Plug-in School Unit



人视效果图 (一)



#### IV.4. Phase 4: Fundraising and Delivery

Following up the nomination of Gansu Project as LifeCycle 5 China in September 2015, a committee was formed to develop marketing and fundraising activities to achieve the necessary funds to complete design development and construction phases for the project at UNNC. As the first fundraising campaign of its kind at the UNNC, the challenges were substantial. The combination of reduced number of full time staff with the marketing and public relations expertise, the lack of fundraising experience in China by the management team, difficulties with language barriers and lack of knowledge of the Chinese context, aligned with strict regulations in China for fundraising proved to be very challenging. By the end of summer 2016, the design experts had reviewed and merged all the design proposals and delivered a highly sophisticated and technically complete design package as requested by the Educational Foundation and Party Committee from UNNC. However, only half of the necessary funds for construction had been allocated or fundraised

to the Gansu prototype. A decision was made by the top UNNC management to stall Gansu construction plans and redirect the fundraised money to Hepan Primary School and to A-Dream Charitable Foundation.

Figures 47, 48. Fundraising campaign for China Life Cycle 5, website and flyers, 2015-6 – UNNC, Ningbo China.



A number of events were organized as part of the LifeCycle 5 Fundraising Campaign, such as the ‘Danzando Recital’, a concert performed by students and staff from UNNC (Figure 49). The Dongqian Lake Cycling event and the Life Cycle 5 Public Lecture Series were also part of the series of events that involved the UNNC community on campaigning for quality of education in rural areas. All were first of its kind at UNNC, with a substantial number of students and staff contributing to enhance a culture of engagement and participation at UNNC. These events have been enhanced and continued throughout the LifeCycle 6 and 7 campaigns carried out by UNNC.

Figures 49,50,51. (Left) Musicians at the Danzando Recital (December 2015). (Middle) Cyclists at the LifeCycle5 fundraising event in Dongqian Lake, Ningbo (Right) Flyer for LifeCycle 5 Public Lecture Series.



## V. Project Outcomes and Student Testimonials

Despite the lack of funding to complete the construction of the project by UNNC, Gansu studio remained as a very important experience, unique for the students, staff and community that took part. It is still very possible that other institutions however could take the idea and model for development, and the technical team would be well positioned to advise on how to adapt the work to another community and location. The experience gained, and the lessons learnt were invaluable to all involved.

The Hegan Primary School Plug-In Unit has been designed to be the first positive energy rural school building in China producing an estimated 18304 kWh/year of renewable energy to the school unit and reverting back to the Hegan County grid an annual extra clean energy 2304kWh/annum. The school would save an estimated 22 tons of water per year, amongst with aiming at integrating a deep understanding of local contextual existing resources and available technology for improvements on sustainable behaviour and integration into school curriculum practices and community development.

From its original brief, studio Gansu was designed as a pilot project at many levels:

- 1) First educational rural green building design in China to be certified upon completion: (Chinese Green Building Standards, and BREAAAM UK). It aimed to encourage sustainable practices, influence its school curriculum and serve as a demonstration building for the local community.
- 2) First designed/customized A-Dream classroom (designed with the possibility of roll out at its 2,000 schools, participating on its current activities) to engage with its programme of enhancing holistic and creative education at primary schools in China.
- 3) A-Dream and UNNC programme for Gansu project was a unique partnership that has provided opportunities for higher quality education for UNNC students being part of a real context for development of critique/ideas and real solutions. It had also provided a set of opportunities for UNNC, A-Dream and Hegan Primary school to engage with the design ideas and proposals for integrative and creative education.
- 4) A unique student centred pilot scheme within UNNC, to engage students and staff from 5 disciplines providing extensive network

of mentorship, internships for students on real contexts, framing environmental sustainability and social responsibility. A real engagement with communities, industry partners and private and public sectors.

If it had been built, Gansu Plug-In School Unit, on top of all the above outcomes which had been delivered, would have contributed towards demonstrating and developing building systems and standards for raw materials such as adobe. A well-known technique in the past, used extensively in the region, which is environmentally friendly, locally sourced, affordable and accessible by locals, but disregarded because of the lack of building codes and the lack of local or professional knowledge on how to improve performance (structural and thermal). The earth and adobe are a fundamental part of Gansu and Heban, as a place and as a culture. It is important that it remains, and it contributes towards the construction of a modern and prosperous community.

### V.1. Student Testimonials

I had to put a lot of thinking before I joined any unit for my 3rd year here at UNNC. The Design for real unit being conducted for the first time, was a challenge and something new to me. I was well aware of what I had to sacrifice before I joined this unit. However, the benefits I gained from this unit are immeasurable. Being able to work in a studio led by world renowned architects exposed me to real life architecture. Project Gansu helped me to experience how a firm handles a project from the very beginning till the end facing all challenges. The most important lesson I learnt is how to work as a team on a professional level. Working with my colleagues on the same project for one semester was not easy. Listening to each other's opinions and views aroused many unending arguments which we managed to solve as professionals with the help of our tutors. This unit gave me a better understanding of what real architecture is and changed my thinking pattern and approach towards architecture (Dinal Batapaththala, Architecture – year3).

I started this project in October 2015, primarily, I just wanted to utilize what I have learnt from my four years study to see how I could be involved into a real project. But I found that it is not just about designing and constructing a building. This experience allowed me to know how the real work is operating and how to communicate with other workmates in the future.

I also learnt how to organize and manage people together, and how to plan the schedule for each step of the project as an assigned team leader (Juntian LOU (6509552), AEE – year4).

I have enjoyed participating in this project as an International Communications Studies student. I can see that this project contributes to many groups of people: The kids in Hegan Primary School, the students in UNNC, and also, the society as a whole. We have learned a lot while doing it. Architecture students could learn something in their domain. But for me, as an IC student, I have also learned a lot such as collecting multiple views toward this project and made us think deeper about it. The module convener and supervisors in this project are helpful to us that leads us make the most of our capabilities. I am looking forward to seeing the progress of this project and contributing more it (Qianying FAN Film studies - year3).

What I was able to learn with Gansu project was the excellent teamwork with people from different majors with one clear goal, which is to design one classroom for children to access the better-quality education. For me as an AEE student, I learned how to work with simulation of the building services performance by using software and have the knowledge of building energy savings. The project required the interactive teaching and learning between students, which is very valuable and positive. On the other side, this project also leads me to find the direction of further studies, career and professional development. In brief, I really appreciate the opportunity to be engaged in Gansu project (Mingxuan ZHANG, AEE – year3).

## VI. Concluding Commentary

Project Gansu was never built, and it is likely that it will never be. It started as an imaginative idea, as a discussion between two staff members back in 2014. As we speak, it is a tangible and well developed creative and innovative project, with clear goals and feasibility to serve as an extended presence for institutions like UNNC. Institutions that would have a goal to take a stand for the delivery of high quality education and simultaneously against inequality in China.

Project Gansu was not incidentally based inside a Primary School. A school is said to be the core of a community. A school should not be only open to children, but should be a joint collaboration between teachers, students, parents and community in general. Project Gansu was not incidentally based

at a Higher Educational provider like UNNC. It was there because those involved on its technical and creative development, staff and students aimed at making their Institution a place famous for providing an education which is synonym of critical thinking and innovative solutions that can benefit society as a role, that can create richness and be resourceful with graduates that are highly ethical and innovators.

They had a vision first and foremost that higher education should not be a jargon where well-off citizens gain highly and prestigious paper awards for careers directed only towards individual financial gain.

The possibilities offered by such simple complementary prototype model of education were many, as it used little physical resources but connected primary and higher education to promote exchange knowledge, increase research capability and promote and deliver developmental outcomes.

Those involved imagined something that has never been done before, never existed and the realization of these kind of projects is not an easy task. We have set up a complex network of public and private partners, considering a real context, involving 5 different disciplines, within an academic institution. Disciplines that operated on a very different way, with different management routines. All of this, with the purpose to allow our students to bridge their own realities, to see beyond their own experiences and experience more and better understand and expand their abilities for making and thinking. To think creatively and to be able to advance new ideas, one needs to be motivated, take risks, think laterally, and collaborate. This project was as much about its tasks and skills and brief, which are field specific, as it was about building professionals that are engaged and are caring on how they affect one another, their surroundings, how they relate to one another, be it at UNNC, Heban or anywhere else.

Most of our students have never lived or visited a rural area in their entire life. As much as we talk and write about an urbanized China and the whole world becoming 'urban', there is today at least over 600 million people in this country that do live in rural areas and another significant migrant urban population that do have strong links with rural environments by their relatives, young children or elderly parents that are left behind. And their living conditions and opportunities are very different and will still remain as such for some time, as development has taken directions that are not prone towards equal opportunities when considering rural and urban living in developing nations, exacerbated in China. Our students have never known that China could be so different and yet so near to them, and they realized they needed to know more, and ask questions. Being at Heban was for some of them a life changing experience, as they met with the people, the teachers,

the children and they left behind their own pre-conceived ideas and realities and were prepared to embrace and be embraced.

They have new realities now, which is a construction of what they have experienced, they have seen and have learned through the community they have been in touch and they have also touched them by their work. Some of our students have their own ideas and answers, they have thoughts on how their futures will be shaped, and this experience has contributed towards these thoughts and their plans. This project has been in its totality designed by students and staff from UNNC and external partners, with the support of admin staff from UNNC and UNUK. Even though the window for its physical realization has ended, the experiences and knowledge encountered was real. And we only hope that this can inspire our students to continue with the pursuit of improving their own realities, and by doing so, are meant to be more inclusive, fair, ethical, creative and environmentally aware of oneself and others.

Many people try to achieve something in the realm of thought, but they give up when difficulties arise. Only those persons who have visualized their thoughts very strongly have been able to manifest them in outward form... Achievement lies in continued regularity of activity —Sri Paramahansa Yogananda.

## VII. References

ALVES, L., (2015), BRICS Officials Discuss Demography Issues in Brasília, retrieved from:

<http://riotimesonline.com/brazil-news/rio-politics/brics-officials-discuss-population-issues-in-brasilia/>

BIGGS, J., (1999), What student does: teaching for enhanced learning, en *Higher Education Research & Development*, 18(1), 57-75.

BOVE, V. & ELIA, L., (2017, April), Why mass migration is good for long term GDP

Growth? *Harvard Business Review*, retrieved from: <https://hbr.org/2017/04/why-mass-migration-is-good-for-long-term-economic-growth>

FLORCRUZ, J., (2013), Remote Classrooms illustrate China's education

challenges, *CNN News alert*, retrieved from:

[http://edition.cnn.com/2013/12/09/world/asia/china-education-jaime-florcruz/index.html?hpt=hp\\_bn7](http://edition.cnn.com/2013/12/09/world/asia/china-education-jaime-florcruz/index.html?hpt=hp_bn7)

- GARNER, R., (2014), A more creative approach to education, *The Independent Online*, retrieved from: <http://www.independent.co.uk/commercial/wise/a-more-creative-approach-to-education-9799386.html>
- HONGYANG, L., CHENGFANG, L., FANG, C. & LOYALKA, P., (2016), Describing the Landscape of Teacher Training in China, *REAP Rural Education Action Program*, working paper 290, retrieved from: [www.reap.fsi.stanford.edu](http://www.reap.fsi.stanford.edu)
- HORNBY, L., (2013), Human Cost of China's Hukou System, *The Financial Times*, retrieved from: <https://www.ft.com/content/5c38bbdo-46c7-11e3-9c1b-00144feabdco>
- LIU, Z., (2005), Institution and Inequality: the hukou system in China, *Journal of Comparative Economics*, vol. 33 (1), pp. 133-157, doi: <https://doi.org/10.1016/j.jce.2004.11.001>
- MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, (2017, September), Ninth BRICS Summit Opens Xi Jinping Chairs the Summit and Delivers Important Speech Stressing Stronger BRICS Partnership for a Brighter Future, *Brics 2017 China Summit*, retrieved from: [https://brics2017.org/English/Headlines/201709/t20170906\\_1996.html](https://brics2017.org/English/Headlines/201709/t20170906_1996.html)
- PRITCHARD, J., (2008), Introduction to learning and teaching, teaching guide, Higher Education Academy Engineering Subject Centre, retrieved from: <https://www.heacademy.ac.uk/resource/introduction-learning-and-teaching-engineering-subject-centre-teaching-guide>, accessed 19 March 2017.
- PROJECT PARTNER, (2017), China's Education Gap: A surprising factor of rural poverty, retrieved from: <https://projectpartner.org/poverty/chinas-education-gap-a-surprising-factor-in-rural-poverty/>
- ROBINSON, K. & ARNICA, L., (2016), *Creative schools: The grassroots revolution that's transforming education*, NY: Penguin.
- SHAPIRO, J., (2016, September), China says it has lifted 700 million people out of poverty. What does that really mean?, in *Geopolitical Futures*, retrieved from <https://geopoliticalfutures.com/china-is-still-really-poor/>
- STATISTA, (2017), retrieved from: <https://www.statista.com/statistics/254205/total-population-of-the-bric-countries/>
- TAL, R. T., (2011), Out-of-School: Learning Experiences, Teaching and Students' Learning, *Springer International Handbooks of Education*, 24, 1109-1122.

WORLD BANK, (2016), retrieved from:

<https://data.worldbank.org/indicator/SP.RUR.TOTL.ZS?locations=CN>

WONG, A. & WONG, S., (2009), Useful Practices for Organizing a Field Trip that Enhances Learning, *Journal of Teaching in Travel & Tourism*, 8(2-3), 241-260.

YAN, H., WEI, F. & LI, B., (2013), The Situation and Development of a Roadmap of Teacher Training, *Teacher Educatio*, 5(6), 43-50.

Yi, H., Zhang, L., Luo, R., Shi, Y., Mo, D., Chen, X., Brinton, C., and Rozelle, S., (2012), Dropping out: Why Are Students Leaving Junior High in China's Poor Rural Areas?, *International Journal of Educational Development*, 32(4), 555-563.

# INTERCAMBIOS EDUCATIVOS ENTRE ARGENTINA Y CHINA, Y CONSTRUCCIÓN DEL ENTENDIMIENTO MUTUO

## STUDENTS' EXCHANGE BETWEEN ARGENTINA AND CHINA, AND THE BUILDING OF MUTUAL UNDERSTANDING

**Gonzalo Tordini**

Centro de Estudios sobre Asia del Pacífico e India (CEAPI), Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF) - Centro Latinoamericano de Estudios Políticos y Económicos de China (CLEPEC)

gtordini@untref.edu.ar

Fecha de recepción: 9/7/2018 • Fecha de aceptación: 29/11/2018

**RESUMEN:** El presente trabajo busca indagar y profundizar sobre la base teórica que sustenta los intercambios educativos internacionales en general, y entre Argentina y China en particular, como un factor clave para la construcción de la realidad internacional. El entendimiento mutuo entre Argentina y China se debe basar en un profundo conocimiento intersubjetivo entre sus pueblos, por ello es necesario comprender los procesos que sustentan los intercambios entre los pueblos y bajo qué condiciones se deben dar para lograr un impacto positivo. Se presentan los antecedentes de las relaciones educativas entre ambos países para contextualizar históricamente los procesos de cooperación en la materia, hasta alcanzar el análisis de la coyuntura actual. Se concluye de forma propositiva a través de las perspectivas que presentan los intercambios.

**Palabras clave:** China; educación; cooperación; intercambios; estudiantes.

**ABSTRACT:** This paper look for deepen the theoretical foundation that support international educational exchanges in general, and between Argentina and China in particular, as key factor for the construction of the international reality. Mutual understanding between Argentina

and China should be based on a deep intersubjective knowledge among their peoples, for that reason it is necessary to understand the processes that sustain people-to-people exchanges and what conditions are necessary to achieve a positive impact. Backgrounds of educational relations between both countries are analyzed in order to contextualize it in the cooperation history of such matter. We also focus on the analysis of the current situation. We conclude with different perspectives and proposals about exchanges future.

Keywords: China; education; cooperation; exchanges; students.

## I. Introducción

Entender y analizar los procesos de integración entre Argentina y China desde un enfoque constructivista de las relaciones internacionales nos lleva a avanzar en los estudios que van más allá del poder material y los intereses racionales, ejes claves de las teorías predominantes de las relaciones internacionales. La integración es un proceso complejo y dinámico construido a través de la mutua constitución de actor y estructura a través de las prácticas sociales. De acuerdo a nuestra aproximación conceptual, las ideas, entendidas como conocimiento compartido, construidas y moldeadas a través de la interacción y socialización con nuestros semejantes e institucionalizadas en conductas, son las propulsoras de las acciones y prácticas sociales. El conocimiento compartido, basado en los significados intersubjetivos, es un conocimiento colectivo que define la realidad social.

La movilidad académica entre Argentina y China consta de procesos de contacto intergrupales óptimos que buscan generar conocimiento compartido y modificar nuestras ideas. Estos efectos de la interacción tendrían un impacto en la realidad social internacional desde una perspectiva constructivista de las relaciones internacionales, ya que se modificaría la forma en que las identidades son construidas, y por ende sus intereses.

En primera instancia abordamos conceptualmente, a través de la revisión bibliográfica, la teoría del constructivismo, vinculando también conceptos de psicología social, para profundizar sobre el rol que cumplen los factores ideacionales en la construcción de las relaciones internacionales y el posible impacto de la interacción social e intercultural, ocurrida durante los intercambios académicos entre Argentina y China, en la conformación de un conocimiento intersubjetivo, necesario de acuerdo al constructivismo, para una integración internacional.

Posteriormente repasamos los antecedentes políticos y diplomáticos que han dado lugar a la cooperación educativa entre ambos países, desde el establecimiento de las relaciones bilaterales en 1972 hasta la actualidad. Con especial foco en los intercambios académicos, se han relevado todos los acuerdos y tratados entre ambos Estados que abordan el tema, con el fin de contar con una herramienta detallada sobre el desarrollo de las políticas en dicho sentido. Asimismo, profundizamos en otra sección el estado de situación de las movilidades en la actualidad. Aunque no intenta ser un informe exhaustivo, buscamos presentar un panorama que permite contar con una herramienta de orientación para determinar políticas públicas en la materia que orientadas a superar los desafíos que el tema presenta.

Para finalizar, se reflexionará sobre el futuro de los intercambios de estudiantes, graduados, docentes e investigadores entre ambos países, junto con las conclusiones del presente artículo. Tanto para el sentido de las movilidades desde Argentina hacia China como para la recepción de chinos, aunque con escaso movimiento, se observan interesantes perspectivas y grandes oportunidades para la construcción de la integración a través de los intercambios pueblo a pueblo.

## **II. Aproximaciones conceptuales: Constructivismo o ¿por qué las ideas importan?**

¿Por qué es relevante fomentar los intercambios educativos? Es importante enmarcar nuestro objeto de reflexión en la perspectiva teórica de relaciones internacionales que nos permita abordar este interrogante. Como veremos en los siguientes apartados, existe una historia de la promoción de las movilidades entre Argentina y China con el objetivo final de promover el conocimiento mutuo, el desarrollo conjunto y el acercamiento entre los pueblos. Sin embargo, existe poco análisis sobre la relación entre los intercambios de estudiantes, graduados, docentes o investigadores, y el acercamiento y la integración entre ambos países. El enfoque teórico del constructivismo nos permite profundizar en el impacto que tienen las ideas, construidas a través de la socialización, en la formación del ambiente internacional.

El constructivismo desarrolla su teoría bajo el supuesto de que los principales aspectos de las relaciones internacionales son socialmente construidos a través del desarrollo de prácticas e interacciones sociales. Este concepto es contrario a las corrientes teóricas principales de relaciones internacionales, como ser el neoliberalismo y el neorrealismo, que han dominado el campo de las teorías de las relaciones internacionales de los últimos treinta años. Pero aunque las ideas liberales también sugieren que las ideas individuales

importan, ignoran su procedencia y constitución, y toma los intereses e ideas como exógenas a la hora de considerar un hecho social. De acuerdo a Wendt (2001), las perspectivas neoliberal y neorrealista son materialistas ya que consideran a la identidad, la ideología y la cultura separado del poder y los intereses. Dichas teorías difieren en el peso relativo del poder, los intereses y las instituciones, pero concuerdan en que son los únicos tres factores relevantes en el análisis de las relaciones internacionales. En contraste, para el constructivismo la tesis central es que el poder y los intereses son en función de las ideas.

El principal objetivo del constructivismo es “brindar elementos para el análisis de la construcción de las prácticas sociales, la posibilidad de cambio, la codeterminación entre agente y estructuras, las identidades de los actores y la importancia de las ideas y las normas como construcciones subjetivas” (Porcelli, 2013, p. 66). Los mencionados supuestos que abarca el constructivismo al momento de teorizar sobre las relaciones internacionales, y las correspondientes herramientas que brinda, nos permiten abordar el intercambio académico como una forma de interacción social que construiría identidad a través de sus correspondientes prácticas sociales, para consecuentemente impactar en el ambiente internacional.

Los enfoques constructivistas permiten comprender las transformaciones fundamentales del sistema internacional debido al énfasis que esta teoría coloca en los intereses de los actores, sus correspondientes identidades y las posteriores valoraciones que realizan respecto de cambios en las prácticas e instituciones de la política internacional. El constructivismo “busca dar cuenta de la influencia determinante de los factores no materiales en la política global” (Porcelli, 2013, p. 66).

De acuerdo a Finnemore y Sikkink (2001), podemos caracterizar el enfoque constructivista a partir de los siguientes elementos: a) las relaciones internacionales, como toda relación humana, están determinadas principalmente por factores ideacionales, no únicamente por factores materiales; b) las creencias intersubjetivas (ideas, normas, conceptos, suposiciones, etc.) constituyen el elemento ideológico central para el enfoque constructivista y no son reductibles a nivel individual; c) las creencias compartidas construyen los intereses y las identidades de las personas, así como el modo en que conciben sus relaciones. Por lo tanto los autores constructivistas se preocupan por intentar explicar la manera en la cual se forman y expresan estas relaciones.

El constructivismo defiende que el conocimiento de la realidad es socialmente construido, por lo que la acción significativa debería ser entendida como un fenómeno social e intersubjetivo, más que un hecho exclusivamente

individual. La intersubjetividad constituye una característica del mundo social. El aquí se define porque se reconoce un allí, donde está el otro. El sujeto puede percibir la realidad poniéndose en el lugar del otro, y esto es lo que permite al sentido común construido reconocer a otros como análogos al yo (Rizo, 2007). Por lo que, para entender el ambiente internacional, este debe ser abordado desde una perspectiva social e intersubjetiva: “es clave analizar el contexto social en el cual se forman las identidades y los intereses, tanto de los actores como de los observadores” (Porcelli, 2013, p. 67).

A través del constructivismo, el sistema internacional es entendido como una construcción en donde se encuentran los diferentes intereses de los actores. Estos intereses, a su vez, son el resultado de las identidades derivadas de las estructuras de significado compartido intersubjetivamente a través de la interacción social. Para Emanuel Adler (1997), si tomamos cualquier grupo de personas, un país, o un grupo de países, el dónde van, para dónde van, cuándo y por qué, no está únicamente determinado por fuerzas materiales y sus limitaciones, aunque tampoco depende únicamente de decisiones racionales. La realidad estaría entonces determinada por el conocimiento compartido, el significado colectivo que le asignan a la situación.

Los significados intersubjetivos son mucho más que el agregado de creencias individuales que, en conjunto, interpretan y experimentan el mundo. El conocimiento intersubjetivo tiene atributos estructurales que no únicamente limitan o empoderan a los actores, existe como conocimiento colectivo y define la realidad social. La intersubjetividad, de alguna manera, implica el poder ponernos en el lugar del otro, a partir de lo que conocemos de ese otro, de lo que vemos en él (Rizo, 2007). Dicho concepto acepta que los individuos tengan intenciones u objetivos individuales, pero aunque cada uno de nosotros tenga sus propias ideas y pensamientos, nuestros conceptos están moldeados por nuestros semejantes. Decimos que existe intersubjetividad cuando se construyen significados compartidos a través de la interacción entre los actores.

Las teorías materialistas entienden que primero se construye la estructura, y esta determina a los actores, a diferencia del constructivismo, que entiende que las prácticas sociales construyen en simultáneo tanto a las estructuras como a los actores sociales a través de su capacidad para reproducir los significados intersubjetivos. Las prácticas sociales no solo reproducen la identidad de los actores, sino que también la identidad de los actores es reproducida por una estructura social intersubjetiva que opera a través de la práctica social (Porcelli, 2013). La intersubjetividad enfatiza que la cognición compartida y el consenso son esenciales en la formación de nuestras ideas y relaciones. La cognición consiste en el procesamiento de la información a

partir de la percepción, la experiencia y características subjetivas que permiten valorar la información. La mayoría de las percepciones son aprendidas a través de la socialización cultural (Wendt, 2001, p. 123).

La política internacional está constituida, en parte importante, por la distribución de intereses, y el contenido de dichos intereses está constituido mayoritariamente por ideas, aprendidas de la socialización. Es entonces posible decir que el poder y el interés tienen efectos en el plano internacional en virtud de las ideas que los construyen. Cuando los sujetos interactúan son capaces de afectar el entendimiento del otro de forma tal que puedan tener una definición compartida de la situación (Adler, 1997, p. 341). Para el constructivismo los intereses no son dados, ni son totalmente racionales o materiales, sino que son construidos y reconstruidos, basados en las identidades que surgen fruto de la interacción social, y definen de este modo la realidad social.

### **III. Intercambios educativos como herramienta de socialización para el entendimiento mutuo**

Los procesos de integración y globalización están impulsando cada vez más las interacciones entre las personas de todo el mundo. Pero también, inversamente, la interacción puede impulsar los procesos de integración que más favorezcan los intereses de cada actor internacional. Las sociedades diversas pueden obtener beneficios reales a través del dinamismo y la creatividad que surge de la interacción de diferentes grupos culturales (UNDP, 2004). Es más probable la cooperación entre personas y naciones con intereses diferentes, cuando estos se encuentran ligados y motivados por los valores y compromisos compartidos. Los intercambios académicos entre la República Argentina y la República Popular China deben impulsar los procesos de integración de sus pueblos; por ello es importante abordar de qué manera esto debe ocurrir para que el intercambio sea fructífero y se construya un ambiente internacional con beneficios mutuos.

Perrotta (2016) menciona que la movilidad de estudiantes entre los países es una de las caras más visibles de los procesos de internacionalización de las instituciones universitarias. Entre los beneficios que podemos encontrar en los mecanismos de movilidad existentes destaca que “se encuentran el acercamiento entre diferentes culturas y su potencial para el mutuo reconocimiento y respeto entre pueblos y naciones, el intercambio de saberes de manera colaborativa en pos de resolver problemáticas puntuales, y la contribución a la producción de conocimiento” Perrotta (2016, p. 19). Aunque subraya que también implica un negocio lucrativo tanto para los Estados

como para las universidades, a través de los costos de matrícula, servicios educativos adicionales y el consumo que realizan los estudiantes en el país de destino.

La psicología social y las investigaciones sobre relaciones intergrupales brindan herramientas útiles para comprender la formación de identidades compartidas y conocimiento intersubjetivo a través de los intercambios, estudiando las causas y consecuencias de las acciones y percepciones que tienen los individuos sobre sí mismos y sobre los otros, siendo miembros de diferentes grupos sociales. Entendiendo grupo social como grupo de personas que se clasifican a sí mismas como miembros de una misma categoría, sintiéndose identificados y actuando de acuerdo a sus correspondientes normas (Smith, 2011, p. 2).

Dependiendo de la percepción subjetiva de las relaciones sociales que ocurren durante los intercambios, las situaciones de contacto pueden ocurrir bajo términos de competencia o de cooperación. Es decir, dependiendo de la experiencia subjetiva en las relaciones sociales, el contacto intergrupar puede ser una oportunidad de enriquecimiento personal o una amenaza. La teoría del conflicto realista plantea la idea de que la hostilidad intergrupar emerge de la competencia directa entre los grupos por recursos valiosos y escasos. Si los grupos son competitivamente independientes, la hostilidad tiende a aumentar, mientras que disminuye cuando los grupos se encuentran en una relación de cooperación interdependiente, cuando comparten un fin común (Berges, 2008).

Los famosos estudios de Sheif (1966) acerca de los métodos de reducción del conflicto entre grupos mostraron que el único método eficaz era la creación de metas supra ordenadas que necesitaban de la cooperación entre ambos grupos; por el contrario, otros métodos, como el contacto en situaciones agradables, la difusión de información acerca del otro grupo, reuniones de líderes o apelación a las normas morales, fueron totalmente inútiles. Sin embargo, es interesante indicar que era necesario presentar varias situaciones de cooperación antes de que se empezaran a observar sus efectos en la reducción del conflicto.

Otra idea importante que aporta la teoría de la identidad social se refiere a que cuánto más perciban las personas una situación social como intergrupar en lugar de interpersonal, más fuerte será la tendencia de los miembros del endogrupo a tratar a los del exogrupo como ítems indiferenciados de una categoría social unificada, prescindiendo de las diferencias individuales entre ellos.

La teoría del contacto intergrupar, propuesta por Allport (1979), postula que bajo ciertas condiciones, el contacto intergrupar puede contribuir a

reducir la hostilidad entre los grupos, promover la interdependencia positiva, un cambio en las representaciones cognitivas y una identidad compartida. El autor sostiene que no todo contacto es positivo, sino que tienen que existir condiciones necesarias en la estructura de un contacto intergrupar óptimo. Estas condiciones son:

- a) Igualdad de estatus de los participantes en la interacción
- b) Obtención de objetivos comunes
- c) Cooperación intergrupar
- d) Apoyo institucional

Otros desarrollos más actuales de la teoría sostienen que también tiene que existir potencial de amistad. Pettigrew (1998) reformuló la teoría de Allport considerando que los mencionados cuatro procesos deben darse en un proceso dinámico e interrelacionado. La amistad intergrupar es potente, ya que potencialmente invoca los cuatro procesos de mediación. Esto sugiere que el contacto constructivo se relaciona más estrechamente con relaciones cercanas a largo plazo que con un conocimiento inicial, un cambio dramático de la literatura de investigación del contacto intergrupar. El contacto intergrupar óptimo requiere tiempo para desarrollar la amistad grupar cruzada.

Smith (2011) sostiene que de acuerdo con la teoría del contacto intergrupar, una situación intergrupar que cumpla con estas condiciones proporciona información contra estereotípica sobre los miembros de los grupos en la medida en que estos comparten el mismo estatus. Asimismo, permite la interdependencia positiva, ya que los participantes de la interacción se necesitan mutuamente para alcanzar los objetivos deseados. Finalmente, una situación intergrupar óptima facilita el desarrollo de relaciones íntimas, permite el descubrimiento de similitudes, y por ende, la atracción interpersonal y el consecuente afecto positivo mutuo.

Lo interesante del argumento desarrollado anteriormente es alcanzar a saber cómo se logra que las actitudes positivas, desarrolladas en una situación de contacto interpersonal óptimo, se generalicen más allá de la interacción específica, como ser el caso de un intercambio académico. Si esto sucede, es probable que los cambios positivos se transfieran a otros miembros del exogrupo, a raíz de que los participantes de la interacción fueron percibidos como miembros típicos del exogrupo.

Pettigrew y Tropp (2006), a través de un amplio estudio empírico para verificar el impacto del contacto intergrupar en la generalización de los efectos positivos, concluyeron que los resultados de sus análisis muestran que los

efectos normalmente se generalizan más allá de los participantes de la experiencia inmediata de la situación de contacto directo. No sólo las actitudes hacia los participantes inmediatos por lo general se vuelven más favorables, sino que también lo hacen las actitudes hacia el completo grupo externo, miembros externos del grupo en otras situaciones, e incluso a algunos grupos que no participan en el contacto.

La movilidad académica entre Argentina y China sería una forma de contacto óptimo que cumpliría las cuatro condiciones de Allport (1979), necesarias para que un contacto intergrupual sea positivo, incluyendo también el potencial de amistad y el potencial de una relación a largo plazo. Entre los estudiantes que realizan estudios en el otro país existe igualdad de estatus, con el objetivo común de aprobar determinado programa de estudio, o realizar una investigación conjunta, donde la cooperación dentro del grupo es necesaria para el logro de los objetivos individuales, y existen normas, sanciones y regulaciones que institucionalizan la relación.

Por ello puede decirse que el intercambio académico internacional introduce una identidad social más amplia que incluye las identidades sociales particulares de los participantes de la interacción. Estos efectos de la interacción tendrían impacto en la realidad social internacional, en nuestro caso en las relaciones bilaterales entre Argentina y China, ya que desde una perspectiva no material de las relaciones internacionales, la manera en que el mundo material forma y está formado por la acción humana y su interacción, depende principalmente de las interpretaciones epistémicas del mundo material. La identidad compartida que surge debido al contacto intergrupual en condiciones óptimas, como la movilidad académica, que contiene tanto a los miembros de un endogrupo como a los del exogrupo, reorientaría los procesos cognitivos y motivacionales hacia un encuentro intergrupual positivo que puede ser transferido al resto de los grupos.

De acuerdo al constructivismo revisado anteriormente, estas identidades compartidas, mientras permiten una identificación mutua basadas en el conocimiento intersubjetivo, manteniendo las respectivas identidades individuales, construyen la realidad social, ya que las creencias compartidas construyen los intereses y las identidades de las personas, como así también el modo en que entienden sus respectivas relaciones. Esto sucedería si se cumplen las siguientes condiciones: que cambien el modo en la que los actores comprenden los problemas; que existan resultados cooperativos; y que creen procesos de socialización mediante los cuales se difunden las normas y valores (Hurrell, 2005, p. 47). Los actores interiorizan las normas externas a través de la interacción institucionalizada, conduciendo a cambios sobre los intereses, como también de identidad.

#### IV. Antecedentes de las relaciones educativas entre Argentina y China

La República Argentina y la República Popular China establecieron relaciones diplomáticas en febrero de 1972. A partir de ese momento, ambos países han desarrollado una rica relación en los planos: económico, comercial, político, cultural y también educativo. Distintas etapas distinguen la evolución de los vínculos educativos entre ambos países, que se abordarán con el objetivo de presentar los antecedentes y el contexto que enmarca específicamente los intercambios académicos de estudiantes, graduados e investigadores.

Una primera etapa que comprende los años entre 1977 y 1983, período durante el cual fueron firmados acuerdos comerciales y políticos, caracterizan el inicio de la relación bilateral. En 1978 el Gobierno militar argentino avanzó en las relaciones en el campo económico a través de la firma de varios acuerdos con el Gobierno chino, en pleno inicio de su histórico giro de reforma y apertura bajo el liderazgo de Deng Xiaoping. Posteriormente, en 1980 se concretaría la primera visita de un presidente argentino a China; Jorge Videla da inicio a los contactos gubernamentales de alto nivel. China en ese entonces apenas comenzaba su apertura al mundo, y para la Argentina esta visita tenía un alto contenido político y económico (Cesarín, 2007).

Fruto de dicha visita presidencial, el Ministro de Cultura chino, Huang Zhen, y el Canciller argentino, el Brigadier Carlos Pastor, firman un acuerdo en forma de notas reversales en junio de 1980, “relativa a las medidas a implementar para el intercambio y la cooperación en el ámbito cultural”, cumpliendo las conversaciones que han mantenido durante la visita del presidente argentino a China sobre la materia. En dicho acuerdo se hace mención por primera vez al “Envío mutuo de delegaciones culturales y educacionales”, desarrollando actividades de “Intercambio de docentes de nivel terciario y Visitas recíprocas de especialistas y académicos”. Aunque con muy escaso nivel de ejecución, se da inicio a una forma de cooperación de suma importancia para el fortalecimiento de las relaciones.

La etapa democrática argentina que comenzó en 1983 permitió acercar la agenda bilateral tanto en el campo político como económico. En la segunda mitad de la década de los ochenta, sobre la base de intereses similares, China fue un factor importante en el proceso de reinserción internacional de la Argentina en la etapa posterior a la guerra de las Malvinas. El entonces presidente Alfonsín viajó a China en 1985 y fue recibido por Deng Xiaoping, destacando que recibía a un presidente de un país “no alineado y en vías de desarrollo”, afirmación consecuente con el enfoque aplicado por la Argentina en su estrategia de vinculación internacional (ídem). El Gobierno radical de

Raúl Alfonsín, con orientación socialdemócrata, insertó a China en un modelo de cooperación Sur-Sur (Oviedo, 2010, p. 382)

Importantes acuerdos con el fin de concretar intercambios educativos y académicos surgen en esta etapa. En 1983, el CONICET (Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas argentino) acuerda con la Academia de Ciencias de China visitas e intercambios mutuos de investigadores, tanto de corto como de largo plazo. La cooperación entre ambas agencias ha sido de gran magnitud hasta la actualidad.

En 1984, el Canciller argentino Dante Caputo y el Canciller chino Wu Xequian firman el primer acuerdo cultural entre ambos países con el propósito de consolidar los lazos de amistad y entendimiento entre ambos pueblos, por primera vez mencionando explícitamente el interés de cooperar en el área educativa específicamente. Aunque aún el área educativa se incluye en el amplio abanico cultural, se establece que las partes, a través de sus organismos y dentro de sus posibilidades, otorgarán becas y pasantías a graduados universitarios para la realización de estudios superiores. Asimismo, se promocionarán los intercambios de estudiantes y profesionales en distintas disciplinas. Se inicia así una etapa de cooperación entre universidades y un incipiente fomento a la movilidad.

Con la necesidad de fomentar aún más los intercambios de investigadores, y acorde a la necesidad de desarrollo de ciencia y tecnología de ambos países, se establece en 1987 un “Programa de Intercambio de Becarios de Postgrado entre el CONICET argentino y la Comisión Nacional de Educación China”, promoviendo que aquellos investigadores doctorales y posdoctorales puedan realizar parte de su estancia de investigación en centros del otro país. Esta modalidad de intercambio académico es de suma importancia para el desarrollo tecnológico conjunto y la complementación científica.

A partir de la década de los noventa comienza una nueva etapa de profundización en las relaciones bilaterales. A tono con la aceleración de las reformas económicas en China y la apertura económica argentina, se intensificó el diálogo político, aumentó el comercio bilateral, aunque deficitario para Argentina, y se firmaron decenas de acuerdos bilaterales (Oviedo, 2010, p. 408). La expansión del comercio, la cooperación económica y la diversificación de la agenda bilateral en materia cultural, financiera y científica, impusieron una dinámica particular a la relación, sostenida por visitas periódicas de alto nivel de representantes de los gobiernos.

En dicho contexto se firma el Programa de Cooperación Cultural, con un horizonte acotado en el tiempo, pero de mayor alcance y con objetivos más concretos y específicos. El Programa para los años 1990, 1991 y 1992 continúa la línea de promoción de los intercambios entre el CONICET y la

Comisión Nacional de Educación China con el objetivo de intercambio de becarios. Asimismo, el programa establece que se fomentará la cooperación entre las respectivas universidades.

Para los años 1993, 1994 y 1995 se vuelve a negociar y firmar un nuevo “Programa de Cooperación Cultural”, y esta vez ampliado a lo educativo, “animados por el deseo de estrechar aún más los vínculos de amistad entre los dos países y conscientes de la importancia cada vez mayor que revisten las relaciones culturales y educativas”. Se promueven las becas y la movilidad, especialmente en las áreas de Agronomía, Artes y Lenguas. Argentina ofrece por primera vez cursos de español para chinos, ofreciendo cupos y promoviendo el intercambio de profesores de español y chino para fortalecer los idiomas de la otra parte en los respectivos países. Con el objetivo de promover los intercambios de estudiantes de grado, se establece que se pondrán a disposición cupos en las universidades para estudiantes del otro país. Dada la heterogeneidad del sistema universitario, la falta de financiamiento para la estancia de los estudiantes, el acotado alcance en el tiempo del acuerdo, y la autonomía de las universidades en Argentina, entre otras causas, el sistema de cupos manifestado en los acuerdos gubernamentales no ha garantizado un flujo relevante de estudiantes de grado. El acuerdo finalmente fue prorrogado hasta 1999, fin del Gobierno de Carlos Menem en Argentina.

El fin del siglo XX y comienzos del siglo XXI encuentra a la Argentina atravesada por una profunda crisis política y económica, mientras el mundo descubre a China como una nueva potencia económica mundial. El comercio internacional entre Argentina y China sufre igual que la economía en general, sumado a una gran inestabilidad política. Por ello, la Argentina, que se encontraba gobernada por una coalición de partidos, no es una opción demasiado atractiva para China (Cesarín, 2007). Sin embargo, se continúa con la tradición de los años noventa de firmar programas culturales y educativos trianuales, por lo que se establece para los años 2000-2003 un nuevo acuerdo con objetivos similares a los anteriores, ofreciendo dos becas por año para realizar estudios de postgrado e investigación, intercambio de profesores de español y chino y la oferta de cupos en universidades.

Luego de la crisis de 2001, a partir de 2003, con la llegada de nuevos liderazgos tanto en China como en Argentina, ambos gobiernos coincidieron en la búsqueda de la diversificación de los lazos económicos internacionales. En Argentina se definieron los objetivos de la política exterior y la cooperación internacional a través de tres importantes consideraciones: en primer lugar, las consecuencias de la crisis de 2001 que volvieron necesaria la diversificación e intensificación de las relaciones exteriores; en segundo lugar, el boom de Asia en la economía mundial tras la crisis del 97-98, implicó una

redistribución de los pesos relativos de la economía en el escenario internacional; y en tercer lugar, el ingreso de China a la OMC, con los distintos impactos que ello tuvo sobre la política comercial de este país en general, y en particular hacia la región sudamericana (Zelicovic, 2011).

La profundización de los vínculos entre Argentina y China ha sido uno de los rasgos centrales de la política exterior del Gobierno de Néstor Kirchner y Hu Jintao, logrando un avance sustantivo de las relaciones bilaterales a partir del establecimiento de la Asociación Estratégica entre ambas naciones en 2004 (ídem). De acuerdo a la Declaración Conjunta sobre el Establecimiento de la Asociación Estratégica Integral entre Argentina y China de 2014, la asociación de 2004 “fue constituida sobre la base, no sólo de un consenso gubernamental, sino sobre todo, con la participación proactiva del conjunto de la sociedad civil”.

Fruto de la visita del presidente chino a la Argentina, junto con una gran delegación, en noviembre de 2004, se firmó por primera vez un Memorándum de entendimiento particularmente en el área educativa, entre los Ministerios de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina y el Ministerio de Educación de la República Popular China, que estaría vigente por cinco años y tiene como propósito “dinamizar y actualizar la relación bilateral en materia educativa por medio de la realización de diversas actividades”. Entre estas actividades, en términos de movi­lidades, podemos encontrar intercambios de profesores de lengua española y chino para impartir cursos en institutos superiores del otro Estado y establecer un sistema de intercambio de estudiantes entre universidades argentinas y chinas. Ambas partes se comprometen también a ofrecerse cuatro becas recíprocas para realizar estudios de posgrado e investigaciones. Asimismo, también apoyarán los intercambios de expertos, catedráticos, y estudiosos de la contraparte para impartir clases y desarrollar investigaciones conjuntas. Al igual que en los anteriores documentos, continúa el ofrecimiento de cupos para estudiantes chinos en las universidades argentinas y la promoción de las relaciones entre centros de educación superior de ambos países.

Durante los dos períodos de Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) se produjeron varios encuentros presidenciales que caracterizaron la relación como prioritaria. Fruto de la primera visita de Estado de la ex presidenta Cristina Fernández a China en julio de 2010, de acuerdo a la declaración conjunta que firmaron ambos gobiernos, ambos jefes de Estado expresaron su voluntad de continuar fomentando el intercambio y la cooperación en áreas tales como la cultura y la educación, entre otras, apoyando la ampliación de los contactos entre ambas sociedades e intercambios locales, promoviendo el conocimiento mutuo y la amistad entre

los dos pueblos. En este contexto, dieron la bienvenida al establecimiento de los Institutos Confucio en Argentina. Asimismo, resaltaron la importancia de la cooperación e intercambios en materia de enseñanza de idiomas.

En julio de 2014, el nuevo presidente chino Xi Jinping visitó la Argentina, y ambos mandatarios acordaron elevar el grado de compromiso y profundidad de su relación bilateral. Ésta ha pasado a ser, en términos de relaciones internacionales, una “asociación estratégica integral”. Durante el encuentro y como declaración conjunta, ambos líderes destacaron los amplios intereses compartidos y enormes posibilidades de colaboración en materia cultural y educativa, así como la necesidad de promover intercambios entre las juventudes de ambos países, en búsqueda de un mayor conocimiento mutuo que permita fortalecer la tradicional amistad entre los pueblos. Entonces, en base a dicha nueva asociación, se lanzó un Plan Quinquenal de Acción Conjunta hasta 2018 que abarca diversas áreas estratégicas. En el plano educativo, los países acuerdan fortalecer los intercambios educativos bilaterales, con el objetivo de promover la cooperación en diferentes niveles y compartir experiencias. Se comprometen a continuar con el ofrecimiento mutuo de cuatro becas anuales y el intercambio de profesores de idiomas para colaborar en la enseñanza. Asimismo promoverán el intercambio entre investigadores y la formación conjunta de talentos

En mayo de 2017, a través de la visita del presidente argentino Mauricio Macri a China, se han suscripto importantes acuerdos para el futuro de la cooperación educativa. Ambos Ministerios de Educación han firmado un memorándum educativo, en virtud de la necesidad de renovar el convenio previo de 2004 que se encontraba vencido, y en cumplimiento del Plan de acción Conjunta de 2014 que instaba a la firma del nuevo Memorándum. El nuevo acuerdo aumenta los intercambios educativos a 40, tanto de becas unilaterales del Gobierno chino como del programa bilateral, para que argentinos realicen programas de estudios de grado, posgrado e idioma en universidades chinas, mientras que mantiene en 4 las oportunidades para chinos en Argentina. Durante 2018 se han comenzado a ejecutar los intercambios en el marco del mencionado acuerdo. Sin embargo, ambos gobiernos se encuentran en conversación para aumentar significativamente los intercambios con apoyo gubernamental.

## **V. Intercambios académicos entre Argentina y China, un estado de situación**

En cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco del “Memorándum de Entendimiento de Cooperación en el Área Educativa”

mencionado anteriormente y firmado en mayo de 2017, el Gobierno chino ofrece al Gobierno argentino cuarenta becas de posgrado e idioma chino destinadas a ciudadanos argentinos. Esta modalidad de becas de intercambios se viene ejecutando desde el año 2008 gracias a los acuerdos previos, pero en cantidad menor. A la fecha, 80 graduados argentinos han proseguido estudios con esta beca bilateral del Gobierno chino. La Dirección Nacional de Cooperación Internacional del Ministerio de Educación y Deportes de Argentina es el organismo responsable de la difusión y selección de los becarios esta modalidad.

Como contrapartida, a raíz de retrasos a causa de la dificultad para el otorgamiento de visas de estudiantes, la Dirección mencionada otorga a partir del 2015 las cuatro becas a los estudiantes seleccionados por el Gobierno chino. A la actualidad, ocho estudiantes han usufructuado la beca y realizado estudios en las universidades argentinas.

De forma unilateral, el Gobierno chino, a través de su representación en Argentina, ha recomendado aproximadamente diez becarios anualmente para realizar estudios de idioma, grado y posgrado. En el año 2016, el número de becas fue ampliado a veinticinco, significando un importante aumento en el financiamiento de intercambios. Adicionalmente, la Embajada tiene previsto un aumento aún mayor para los próximos años, en concordancia con el mayor aumento de interés de perfeccionar el idioma chino o proseguir estudios de posgrado en China.

Un hecho destacado para los intercambios educativos fue la creación de la Asociación de Ex becarios argentinos en China (ADEBAC) en el año 2017, que reúne más de ciento treinta ex becarios de distintos programas, con dos objetivos principales; por un lado, fortalecer una comunidad de ex becarios, a través de tareas de fomento de reinserción, difusión de oportunidades laborales, seguimiento personalizado y organización de actividades para la socialización de experiencia y conocimiento. Por otro lado, la asociación tiene la tarea de fomentar que más argentinos tengan la oportunidad de vivir la experiencia de estudiar en China. Para ello han desarrollado el Programa Estudiar en China, de promoción del país como destino académico, único de su estilo en Latinoamérica.

Aunque cada día es mayor el número de estudiantes y graduados argentinos que van hacia distintas ciudades chinas, aún es escaso el número en relación al conocimiento mutuo necesario para contar con un grupo relevante de graduados con conocimiento intercultural de Asia. De acuerdo al Ministerio de Educación chino, el país recibió durante 2016 a 440.000 estudiantes extranjeros, posicionándose como el gran centro asiático de recepción de estudiantes. De ellos, entre todas las modalidades y de todas las

duraciones, 426 fueron argentinos. En 2017, 522 argentinos estudiaron en China, 72 con algún tipo de beca con financiamiento gubernamental, mientras que 450 fue con financiamiento propio.

Dentro del resto de opciones de financiamiento institucional, se destacan las becas del Instituto Confucio, La Plata y Buenos Aires, para realizar curso de idioma en China, financiado por HanBan, organismo dependiente de la Consejo de Idioma Chino Internacional. Otras categorías incluyen el programa Chinese Government Scholarship - Great Wall Program (UNESCO), donde se otorgan hasta dos vacantes a la Argentina; el Programa “Scholarship for Youth of Excellence Scheme of China, Master Program (YES)” del Gobierno chino, dirigida a funcionarios públicos, investigadores y mandos medios empresariales de instituciones que tienen estrechos lazos con el país; o el programa “MOFCOM Scholarship”, dirigido a estudiantes que prosigan programas de estudios en economía y comercio. También existen becas para movilidades por parte de los gobiernos provinciales chinos y las propias universidades, entre otros.

Distintas universidades chinas han firmado convenios con contrapartes argentinas, principalmente de las ciudades de Beijing, Shanghai, Xian, Dalian. Las universidades chinas se encuentran con particular interés en promover los intercambios con las universidades argentinas, y han emprendido varias acciones de cooperación con este objetivo. Diversas visitas mutuas y misiones de autoridades buscan promover el trabajo conjunto y los intercambios. Sin embargo, la falta de financiamiento por fuera de las becas gubernamentales para la promoción de movilidades interuniversitarias suele ser un limitante.

Por parte de Argentina, la Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional de la Plata y la Universidad Nacional de Tres de Febrero son las que mayor trayectoria en vínculo con universidades chinas tienen. Sin embargo, en los últimos años han aumentado considerablemente las misiones y visitas mutuas de otras universidades públicas o privadas con el objetivo de establecer vínculos con las universidades chinas. La movilidad de estudiantes, docentes e investigadores es un interés particular para la búsqueda de cooperación, a pesar de que aún existen diversas dificultades para alcanzar mayor número de acciones concretas.

El CONICET de Argentina cuenta con un amplio programa de cooperación con la Academia de Ciencias China que contempla intercambio y movilidades de científicos. Asimismo promueve intercambios con el Instituto de Relaciones Internacionales Contemporáneas de China (CICIR) y con diversas universidades chinas. Por último, el Centro Latinoamericano de Estudios Políticos y Económicos de China (CLEPEC) ha promovido numerosos

intercambios educativos, principalmente de corta duración, donde se destacan las capacitaciones a funcionarios, empresarios, académicos y políticos.

La proporción de argentinos que optan por China como destino académico aún es mucho menor en comparación con otros destinos con larga tradición de cooperación académica como Francia, Estados Unidos, España o Alemania. Sin embargo, la tendencia es creciente a gran velocidad. La cantidad de estudiantes argentinos que postula para realizar estudios de grado, posgrado, o perfeccionar el idioma mandarín, se ha incrementado sustancialmente durante los últimos cinco años, coincidente con la profundización de las relaciones bilaterales entre ambos países, el aumento de estudiantes de idioma chino en Argentina, y la ampliación de financiamiento y fondos de becas.

De acuerdo al Ministerio de Educación de China, 545.500 estudiantes chinos fueron al extranjero a estudiar durante 2016. Este fenómeno aún no tiene el impacto esperado en Argentina. De intercambio a las universidades argentinas, durante el mismo año solo han venido 61 estudiantes, entre los programas de becas del Ministerio de Educación argentino para ciudadanos chinos, los convenios universitarios y los becarios del China Scholarship Council (CSC) Study abroad. Las dificultades y trabas para que los ciudadanos chinos obtengan la visa para estudiar en Argentina han prácticamente obstaculizado todos los ingresos de estudiantes en 2017 y 2018.

De acuerdo con el Prof. Lu Jingsheng (2016), Director de Español del Consejo de Lenguas Extranjeras del Ministerio de Educación de China, los Departamentos de Español universitarios han aumentado de 12 en el año 2000 a más de 80 en 2015, y el número de estudiantes matriculados en estudios hispánicos, de unos 500 en el 2000 a unos 15.000 en 2015. Es decir, estamos frente a un crecimiento del 200% anual, y todos los funcionarios y académicos coinciden en lo incipiente del proceso. En relación a la recepción de estudiantes y profesores chinos en Argentina, a pesar de estos datos, es aún mínimo, muy inferior incluso a otros países de habla hispana de la región. En el apartado siguiente presentamos en profundidad los desafíos y oportunidades que presenta para la Argentina la recepción de estudiantes chinos.

Las relaciones entre Latinoamérica y China han generado un flujo de contactos y cooperación sumamente diversificado, en gran medida debido a políticas específicas de China para promover los intercambios entre personas. Guo Cunhai (2018) sostiene que la diplomacia entre pueblos de ambas regiones ha pasado de instituciones dependientes de ministerios y gobiernos a organizaciones populares más diversificadas y sin la participación de los gobiernos. De este tipo de nueva diplomacia participan principalmente

asociaciones empresariales e industriales, universidades, centros de investigaciones, diásporas y centros de estudiantes, entre otros.

## VI. Perspectivas de los intercambios, un futuro por construir

China ha sido uno de los principales impulsores del crecimiento mundial de la movilidad en las últimas décadas y actualmente sigue siendo la principal fuente de estudiantes internacionales. Ningún otro país envía tantos jóvenes al extranjero, y ninguno ha tenido tanto impacto en el mercado global para la educación. El informe presentado en 2016 del Ministerio de Educación de China (Libro Azul, 2015), indica que hubo un aumento del 13,9% respecto de 2014 de estudiantes chinos que fueron al extranjero a estudiar durante 2015, aunque significa un aumento de gran magnitud, es menor a aquellos años posteriores a la apertura económica, donde anualmente se registraban aumentos del 20%. Desde el inicio de los procesos de reforma y apertura llevados a cabo por Deng Xiaoping en 1978, el número total de estudiantes chinos que han estudiado en el extranjero asciende a cuatro millones. Sin embargo, este fenómeno aún no tiene el impacto esperado en Argentina, que de acuerdo a nuestras aproximaciones conceptuales, son especialmente importantes para la construcción de las relaciones bilaterales beneficiosas.

Durante el siglo XXI, la circulación internacional de talentos ha aumentado significativamente, dado que vivimos en un mundo de mayor dependencia económica, rápido cambio tecnológico y bajos costos de transporte. En la actualidad la dirección de la circulación es múltiple: norte-norte, sur-norte, norte-sur, sur-sur. En la China planificada, los distintos ámbitos de las relaciones internacionales están sumamente vinculados. Ante la creciente presencia económica del gigante asiático en la región latinoamericana, es indudable que el sector académico se orientará en el mismo sentido y despertará el interés de miles de jóvenes chinos atraídos por la multiplicidad de oportunidades que la región ofrece.

En Argentina, el Estado y las instituciones deberían desarrollar programas específicos para atraer estudiantes internacionales, principalmente de China, considerando los impactos económicos y políticos positivos. Estos programas deben incluir un componente de promoción del país como destino para proseguir estudios de grado, posgrado o idioma, facilitación de la entrada y admisión de los estudiantes, globalización de las universidades, creación de mejores ambientes de estudio para estudiantes internacionales, posibilidad de cambio de estatus de visa después de la graduación, promoción de la transferencia de créditos para el intercambio de estudiantes,

carreras conjuntas, programas de becas y ofrecimiento de alojamientos y campus para los estudiantes internacionales.

El español es quizás el mayor activo que puede ofrecer Argentina a los estudiantes chinos. Nuestra lengua es el segundo idioma nativo más hablado en el mundo, luego del chino mandarín, lo que despierta amplio interés en jóvenes orientados hacia las relaciones culturales, comerciales, económicas o políticas entre ambas regiones. Sin embargo, los centros de estudios deberían extender los programas en inglés y la internacionalización del plantel docente, para poder ampliar las posibilidades de recepción, y que el idioma español no sea una barrera sino un activo adicional para ofrecer.

El crecimiento pronosticado de la demanda mundial de educación internacional proveniente de China presenta oportunidades muy significativas para la Argentina. Además de la construcción de una integración beneficiosa y de entendimiento en las relaciones bilaterales, un número creciente de estudiantes chinos que realicen estudios en Argentina también harían una contribución vital a la capacidad de investigación, crecimiento tecnológico e innovación. Si Argentina es capaz de responder con éxito a las implicaciones estratégicas necesarias, todos los estudiantes, sean estos internacionales o nacionales, se beneficiarán significativamente, logrando un acceso a una gama más amplia de programas que cuenten con mejores y crecientes recursos, ofrecidos a través de una mayor combinación de metodologías y con el nivel más alto en calidad y diversidad.

En relación a los intercambios desde Argentina hacia China, aunque cada día es mayor el número de estudiantes y graduados que van hacia distintas ciudades chinas, aún es escaso en relación al conocimiento mutuo necesario para, a través del intercambio, contar con un conocimiento intersubjetivo que permita tener un entendimiento compartido de la realidad local e internacional.

En general, un gran número de los que optan por continuar estudios en China tiene su primer acercamiento cultural a través del aprendizaje del idioma en Argentina. Por lo que es necesaria una política doméstica articulada con el Gobierno chino y su representación en Argentina orientada a la difusión y promoción del idioma chino mandarín. La inclusión del idioma en la currícula de las escuelas secundarias, en los programas de las carreras universitarias, cursos on-line gratuitos, viajes de iniciación e inmersión a China, intercambio de profesores de chino, entre otras herramientas, permitirán generar un espacio propicio para el intercambio.

El Gobierno chino ha establecido como política de Estado mejorar la imagen de su país en el exterior y la construcción de un “sueño chino”, similar al *American dream*, proyectando una imagen de país en auge, tierra

de oportunidades, con promoción de la innovación, el liderazgo tecnológico, la excelencia académica y el emprendedurismo, abierto y amigable con los jóvenes talentos extranjeros que quieran desarrollarse en su tierra. China ha logrado en gran medida este liderazgo en la región asiática, África y algunos países latinoamericanos, y cada día más europeos y norteamericanos eligen las prestigiosas universidades chinas para estudiar. Como herramienta de *soft power* y construcción de imagen externa, además de un lucrativo negocio, los estudiantes extranjeros seducidos por el cambio operado en China y su conversión a “tierra de oportunidades”, demuestran la creciente ansiedad por acceder a campus universitarios chinos con el fin de cursar estudios de grado y postgrado (Cesarín y Tordini, 2016).

El crecimiento de las universidades chinas en los rankings regionales y mundiales es muestra de la importancia que el Estado chino le ha dado al desarrollo académico, y ha promovido en gran medida los flujos de estudiantes internacionales hacia sus campus. Sin embargo, este sueño chino que pueden ofrecer las universidades a los estudiantes, graduados e investigadores argentinos, aún tiene un largo camino por recorrer, necesitando acortar la brecha cultural, con mayor financiamiento y vínculos institucionales fuertes y consolidados entre las universidades, los organismos y los distintos niveles de gobierno de ambos países, que brinden un marco para que los intercambios ocurran de forma beneficioso para ambas partes.

## VII. Conclusiones

El escenario internacional está constituido en parte importante por la distribución de intereses, y el contenido de dichos intereses está constituido mayoritariamente por ideas. Cuando los actores interactúan, de forma cooperativa, son capaces de afectar el entendimiento del otro de forma tal que puedan tener una definición compartida de la situación, es decir que se creen identidades compartidas. Los intercambios académicos son una herramienta clave de formación de conocimiento intersubjetivo que afecte positivamente las relaciones entre dos distantes países como Argentina y China.

Desde 1972 hasta la fecha, ha habido un largo camino recorrido en materia de cooperación bilateral, donde persistentemente se ha manifestado la importancia de las movilidades académicas para el entendimiento mutuo y la amistad entre los pueblos. De qué forma esto ocurre necesita mayor profundización teórica y empírica, para de esta manera orientar las políticas públicas hacia mecanismos de intercambio que impacten positivamente en las

relaciones bilaterales, y se genere una transmisión de la experiencia al resto de la sociedad.

Los intercambios de estudiantes, graduados, docentes e investigadores tienen efectos positivos a nivel de desarrollo personal, perspectivas profesionales, en la innovación, la ciencia y la tecnología, en los programas de estudio de ambos países, en la internacionalización de las universidades, en los ingresos de los sectores económicos relacionados, en la formación plurilingüe y en el establecimiento de redes sociales y de negocios. Sin embargo, no se debe perder el foco en que los intercambios deben apuntar a crear un conocimiento intersubjetivo, generando entendimiento mutuo, para que de esta forma el intercambio no sea limitado a una experiencia cultural para el desarrollo de capacidades individuales, sino una herramienta de interacción social intergrupual en un ambiente cooperativo, transmisible a los que no han participado de la interacción, creando procesos de socialización mediante el cual se difunden normas y valores. De esta manera, efectivamente estaríamos fomentando e invirtiendo en la base de la construcción de relaciones económicas, comerciales, políticas, culturales y sociales profundas y positivas entre dos distantes países, que se relacionan en un ambiente anárquico, basados en sus intereses, de forma asimétrica y sin gran entendimiento mutuo.

Para que la movilidad académica entre Argentina y China cumpla un rol de mayor impacto en la construcción de los lazos bilaterales, se debería incluir a las universidades, ex becarios, *think tanks*<sup>1</sup> y ONGs<sup>2</sup> como actores claves en los procesos políticos, sociales, culturales y económicos de integración entre ambos países. De esta forma, las instituciones, a través de su conducción institucional, deben ser voces relevantes en el diálogo bilateral, que fomenten o intenten contribuir al proceso de formación ciudadana y construcción de la identidad compartida. La mutua constitución de las estructuras sociales y de los agentes, para las relaciones internacionales constructivistas, debe involucrar a todos los actores y sus ideas, como los individuos, organizaciones educativas, organizaciones no gubernamentales, sector privado y diferentes niveles estatales, regionales y globales.

---

1. **Think tank** puede traducirse como “laboratorio de ideas” o “grupo de reflexión”, de acuerdo a la base de datos terminológica de la Unión Europea, iate.europa.eu.

2. Organizaciones no gubernamentales.

## VIII. Referencias bibliográficas

- ACUERDO COMPLEMENTARIO AL CONVENIO DE COOPERACIÓN CIENTÍFICA Y TÉCNICA SOBRE PROGRAMA DE INTERCAMBIO DE BECARIOS DE POSTGRADO ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA. (1987). Argentina: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.
- ACUERDO SOBRE COOPERACIÓN CIENTÍFICA Y TÉCNICA ENTRE EL CONICET DE LA ARGENTINA Y LA ACADEMIA DE CIENCIAS DE CHINA. (1983). Argentina: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- ADLER, E. (1997). Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics. *European Journal of International Relations*, 3(3), 319-363.
- BERGES, B. (2008). Principales enfoques teóricos en el estudio de las relaciones intergrupales. *Iniciación a la Investigación 3*. Universidad de Jaén. Recuperado en <http://revistaselectronicas.ujaen.es>
- CESARÍN, S. y TORDINI, G. (2016). Poder blando e influencia. China en la cooperación sur - sur: objetivos y fines de los programas y proyectos de cooperación internacional. En *Revista Asia América Latina*, 1(2), 105-122. Buenos Aires: Eudeba.
- CESARÍN, S. (2007). *China – Argentina: reflexiones a 35 años del establecimiento de relaciones diplomáticas*. Buenos Aires: CAEI.
- CONVENIO CULTURAL ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA. (1984). Argentina: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- DECLARACIÓN CONJUNTA ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA REPÚBLICA POPULAR CHINA. (2010). Argentina: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- DECLARACIÓN CONJUNTA SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE LA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA INTEGRAL ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA REPÚBLICA POPULAR CHINA. (2014). Argentina: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- GUO, C. (2018). Tendencias, problemas y sugerencias sobre la diplomacia humanista entre China y América Latina. En Mallimaci F. y Jiang S. (comp.), *La franja y la ruta: iniciativa china de cooperación con América Latina y Caribe*, pp. 271-276. Ushuaia: Ediciones UNTDF.
- HURRELL, A. (2005). The Regional Dimension in International Relations Theory. En M. Farrell, B. Hettne, y L. V. Langenhove (eds.), *Global Politics of Regionalism: An Introduction*. London: Pluto Press.
- LIBRO AZUL. (2015). Ministerio de Educación de China. Disponible en <http://www.moe.edu.cn/>
- LU, J. (2016). *Distancia lingüística entre chino y español: contrastes y estrategias*. Shanghai: Universidad de Estudios Internacionales de Shanghai.
- MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE LOS MINISTERIOS DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE ARGENTINA Y EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA. (2004). Argentina: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto

- MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE ARGENTINA Y EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA. (2017). Argentina: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- NOTA REVERSAL RELATIVA A LAS MEDIDAS A IMPLEMENTAR PARA EL INTERCAMBIO Y LA COOPERACIÓN EN EL ÁMBITO CULTURAL ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA. (1980). Argentina: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- OVIDEO, EDUARDO. (2010). *Historia de las Relaciones Internacionales entre Argentina y China 1945-2010*. Buenos Aires: Dunken.
- PERROTTA, D. (2016). *La internacionalización de la universidad*. Debates Globales, Acciones Regionales. Buenos Aires: UNGS - IEC Colección Educación.
- PLAN DE ACCIÓN CONJUNTA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA. (2014). Argentina: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- PORCELLI, E. (2013). Lo esencial es invisible a los ojos. El Constructivismo en las Relaciones Internacionales. En E. Llenderozas (ed.), *Relaciones Internacionales: teorías y debates*. Buenos Aires: Eudeba.
- PROGRAMA DE COOPERACIÓN CULTURAL PARA LOS AÑOS 1990, 1991 Y 1992 ENTRE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y LA REPÚBLICA POPULAR CHINA. (1990). Argentina: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- PROGRAMA DE COOPERACIÓN CULTURAL Y EDUCATIVA ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA PARA LOS AÑOS 2000-2003. (2000). Argentina: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- PROGRAMA DE COOPERACIÓN CULTURAL Y EDUCATIVA PARA LOS AÑOS 1993, 1994 Y 1995 ENTRE EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA ARGENTINA Y EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA. (1993). Argentina: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- RIZO, M. (2007). Intersubjetividad, Comunicación e Interacción. Los aportes de Alfred Schütz a la Comunicología. En *Razón y Palabra*, Vol 12. Monterrey: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores
- SMITH, V. (2011). La psicología social de las relaciones intergrupales: modelos e hipótesis. *Actualidades en psicología*, 20(107), 45-71. Costa Rica: Universidad de Costa Rica.
- UNDP. (2004). *Human Development Report*, Recuperado en <http://hdr.undp.org/reports/global/2004/>
- UNIVERSITY OF OXFORD. (2015). *International Trends in Higher Education*. International Strategy Office
- WENDT, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: University Press.
- WENDT, A. (2001). Anarchy is what states make of it. The social construction of Power Politics. En K. Mingst y J. Snyder (eds.), *Essential readings in world politics*. Nueva York: Norton.

ZELICOVIC, J. (2011). *Las relaciones económicas de Argentina con China, ASEAN, Japón e India durante el gobierno de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner (2003-2010). Obstáculos, ventajas y oportunidades del vínculo*. Buenos Aires: CAEI.

# EDUCATION FOR A GOOD LIFE: TRACING HOW SUMAK KAWSAY AND SUFFICIENCY ECONOMY BECAME IDEALS FOR LIVING WELL

## EDUCACIÓN PARA UNA BUENA VIDA: RASTREANDO CÓMO SUMAK KAWSAY Y LA SUFFICIENCY ECONOMY SE CONVIRTIERON EN IDEALES PARA VIVIR BIEN

Gioconda Coello

University of Wisconsin-Madison  
gcoello@wisc.edu

Fecha de recepción: 20/9/2017 • Fecha de aceptación: 10/4/2018

RESUMEN: Tanto Sumak Kawsay (SK) en Ecuador como Sufficiency Economy (SE) en Tailandia son historias de virtud, identidad y progreso que generan un ideal de ciudadano y de estilo de vida propuesto como bueno para todos pero que en realidad es problemático para muchos. Estas nociones surgieron en discursos políticos y educativos como promesa de “rescatar” valores “indígenas” más adecuados para el respectivo país que los propuestos por nociones “occidentales” de bienestar. Es problemático que en el intento de crear “progreso local/indígena” para un vivir “bien” estas propuestas (re)inscriben particulares ideas históricamente transmitidas de quién es un ciudadano ideal y cuál un estilo de vida ideal, que acaba por crear “tipos humanos” desviados de la norma y que deben ser “curados” a través de la educación. Aquí se argumenta que SK y SE dentro del campo de la educación organizan el comportamiento de la gente a través de historias de virtud. También se argumenta que estas historias transforman y son transformadas en la intersección con ideas de progreso que viajan y pasan por un proceso de traducción. Una mirada a ciertos momentos históricos permitirá analizar las categorías y nociones de progreso que han hecho posibles a SK y SE.

Palabras clave: viaje del progreso; ciudadanía; gobernanza de la diferencia; historias de virtud; buena vida.

**ABSTRACT:** Both Sumak Kawsay (SK) in Ecuador and Sufficiency Economy (SE) in Thailand are stories of virtue, identity and progress that bring about an ideal citizen and lifestyle claimed to be good for all, but which are in fact problematic and dangerous for many. These notions arose in political and educational discourses as a promise to “rescue” “indigenous” values; to make possible ways of good-living better suited for each of these countries than “Western” notions of well-being. It is problematic that in trying to make the idea of progress “indigenous” these proposals (re)inscribe particular historically transmitted ideas of who an ideal citizen is, and a lifestyle which makes deviant “kinds” of people who have to be “cured” through education. This paper will argue that SK and SE in education are ways of organizing the behavior of people through stories of virtue. It will also argue that these stories shape and are shaped by their intersection with the traveling and translation of ideas of progress. The paper will look into particular historical events to analyze what categories and notions of progress make SK and SE possible.

**Keywords:** Travel of progress, citizenship, governance of difference, stories of virtue, good life.

## I. Introduction

Ecuador and Thailand have called the attention of international organizations and scholars around the world through their proposals of alternative development. Both Sumak Kawsay (SK) in Ecuador and Sufficiency Economy (SE) in Thailand are stories of virtue, identity and progress that bring about an ideal citizen and lifestyle claimed to be good for all but which in fact are problematic and dangerous for many. SK and SE have been praised as valuable alternatives for education as part of sustainability and/or intercultural education. Both are proposals to incorporate the “wisdom” of the “ancestors” into a “modern” way of life seeking an “indigenous” or “local” form of progress. These proposals were, and in many ways still are, thought of as a call for questioning the kind of life that so called “developed” countries had offered as a good life. Thus, the promise of SK and SE was to “rescue” “indigenous” values that made possible ways of good-living better suited for each of these countries than “Western” notions of well-being. Within education, it is problematic that in trying to make “local/indigenous” “progress” for a

“good-life” these proposals (re)inscribe particular historically transmitted ideas of who an ideal citizen is, and a lifestyle which makes deviant “kinds” of people who have to be “cured” through education. This paper will argue that SK and SE in education are ways of organizing the behavior of people through stories of virtue. It will also argue that these stories shape and are shaped by the traveling and translation of ideas of progress. The paper will look into particular historical events to analyze the categories and notions of progress that make SK and SE possible. The study draws on Ian Hackings and Thomas Popkewitz’s ideas of the fabrication of “human kinds” and cultural theses about modes of living. It also draws on Said’s traveling theory and Ji-Hye Kim’s ideas of traveling as translation. This paper aims to contribute to a better understanding of how SK and SE became possible as ways of living-well that must be embraced and learned and that are assumed to be good for “all”.

Thailand and Ecuador have moments of similitude in what is mostly a quite different history, geography, religious and cultural background. The moments of similitude have to do with the connections of these places and their people to Christian and science narratives more intensely assembled (and lingering) on what is now known as Europe and the United States. These connections have generated a number of reactions in terms of relationships to a particular epistemological mapping of the world that has come to be called “global.” For example, these relationships produced the categorization of both countries as “third world” and later “underdeveloped” or “developing” countries. They also produced the characterization of colonized or indirectly-colonized that speak of the great influence in the history, politics, economics, religious orientations and “modernizations” of these two countries. In SK and SE within education, these connections have fabricated ideal citizens that respond to desires of being developed and developed otherwise which have caught the attention of many policy makers and intellectuals around the world.

These two countries have been selected because both are considered to have produced exemplar responses to “Western development.” The analysis through parallels between these countries attempts to make evident the multiplicities within the idea of alternative development in education. This is, to show the number of lines of thought, histories and social concerns that connect and disconnect leading to the emergence of similar theories in similar time periods that are indirectly in conversation with each other and are however particular to a place. This paper shows that the discourses of SK and SE are much more than a response to the “West.” They are part of the flows of ideas, beyond national borders, that make “Western” development

and “its alternatives” possible. Simultaneously they are re-articulations of the historical social questions of a place which intersect with notions of human and socioeconomic development.

### 1.1. About Sumak Kawsay and Sufficiency Economy

This paper does not assume that SK and SE have a single meaning. Both notions have gone through many interpretations and transformations as they have been taken by different groups of people. For this reason, the questions and analysis pursued here are related mainly to the governmental use of these proposals in education as the importance and resonance that these proposals have come to have, nationally and internationally, has been amplified by the fact that they are part of the constitution of their respective countries and in terms of education part of the national curriculum. Moreover, this work does not criticize the inputs that Kichwa or Buddhist thought have to offer to try to think education differently. It does want to make visible that SK and SE add Kichwa and Buddhist language to ongoing ideas of hierarchy within their respective societies and to developmental logics that are not new.

The approximations to the notions of SK and SE in this section are not fixed definitions but cuts of the stream of ideas articulated within SK and SE. These cuts are to allow the reader to have in mind a working idea upon which build a conversation with the text. This is to say that the introduction of how certain governmental institutions define SK and SE points towards an underlying logic. Both cuts are made in the simpler possible expression concerned with the argument of this paper and are briefly situated in the moment of their emergence in official discourses.

In Ecuador, Sumak Kawsay talks about achieving a good-life building on “ancestral” Andean wisdom. This life is characterized by achieving harmony among humans and between them and nature. The former national secretariat of *Buen Vivir* conceives it thus:

Good Living gathers the thought and wisdom of many ancestral groups of people from [the continent of] America. In the Andean countries, the term is used as among Kichwa people who speak of Sumak Kawsay (...) In its original meaning, Sumak refers to the ideal and beautiful fulfillment of the planet, while Kawsay means a dignified life lived in plenitude. In this conception, life is the center of

everything and a relationship of harmony between human and nature must be maintained. (Ecuador's Buen Vivir National Secretariat, 2015)

After 2006 *Sumak Kawsay* was conceptualized as an alternative to a neo-liberal state and ideas of development and a change after heavy economic and social crisis. The 1980's brought structural adjustment policies that were followed by privatization of public goods, high inflation, reduction of income and high migration to Europe and the United States. In the late 1990s and early 2000s dollarization forced millions of Ecuadorians into poverty and by 2005 three presidents had been deposed, all of them with charges of corruption (Ayala-Mora, 2013; idem, 2008, pp. 50-60; Becker, 2011, pp. 83-105). *Sumak Kawsay* then was proposed as the spirit for "civilizational change" by the political left in the elections of 2006.

After Rafael Correa, candidate of the party Alianza País, had a landslide victory, its political project 'the revolution of the citizen' started by calling to a constituent assembly. In this Assembly *Sumak Kawsay*, as interpreted by this party, became an important element of the new political constitution and, later, of governmental planning and the national curriculum.

In a similar way Sufficiency Economy became part of the political discourses in Thailand after the 1997 economic crisis and it is a concept considered to stem from Thai Buddhist traditional teachings. SE speaks of knowing how to live wisely with contempt and moderation. It is said to be that:

a philosophy that stresses *the middle path* [emphasis as in the original text] as an overriding principle for appropriate conduct by the populace at all levels. This applies to conduct starting from the level of the families, communities, as well as the level of nation in development and administration so as to modernize in line with the forces of globalization. (Thailand's National Economic and Social Development Board, 2008)

The core of the theory is knowing how much is not too much or too little to remind one of the importance of cultivating the middle path in every instance of life. The middle path is an eightfold ethical guide towards the liberation from suffering or the achievement of nirvana taught by the Buddha after his enlightenment. Within SE, the middle path functions as a way to govern one's own life. By knowing what it is one really needs, one avoids buying into consumerism and attains contentment and happiness. As such, and in the context of the crisis, SE explained that economic problems follow from

a lack of knowing how to live responsibly and how to take care of oneself by taking care of the resources available for oneself and hence, taking care of the nation.

There are two moments that highlight two important aspects of SE. First, the economic crisis of the late 1990s and, second the coup of 2006. In 1997, after the Asian financial crisis, King Bhumibol in his birthday speech called for returning to “an economy where people are self-reliant and have an adequate livelihood for themselves” (King Bhumibol’s speech in Grossman, 2016, p. 34). The proposal was to strengthen rural economies with ‘traditional’ ways of managing and investing in the land. In this view the rural life of the past was portrayed as prosperous and happy due to the virtuosity and wisdom of kings and also of the people. The project did not last long under these terms but has transformed over time in ways to think about alternative economies and sustainable development. In 2006, SE was used in the discourses that justified the deposition of the president at the time –Thaksin Sinawatra– and established a military coup (November, 2011). Contentment and moderation were framed as essential virtues for the well-being of Thailand that the president did not have and thus could not foster. Moderation and contentment were taken from Buddhist notions of avoiding suffering and made travel to become a way of thinking about Thai virtues for sustainable development.

Both SK and SE narratives have been criticized for relying on romanticized historical accounts and for failing to articulate any coherent system of thought (Dominguez *et al.*, 2017; Bowie, 1992). However, here I will argue that they are not just empty myths nor simply invented traditions, but a construction under the logic of certain cultural understandings and particular readings, on the one case of Buddhist virtue and on the other of the indigenous knowledge. These understandings normalize ideas of how people that are born into particular social groups and geographies ought to be and live and makes it possible to think of SK and SE as stemming from traditional and ancient wisdom.

## II. Making “kinds of people”

Both, SK and SE have entered the national curriculum of Ecuador and Thailand respectively as values that are supposed to foster and enact ‘ancestral’ ways of living a good life. From a historical perspective, SK depends on a romantic construction of the Andean *indígena* life as inspiration for the desired good life, and SE depends on the construction of Buddhism as

“indigenous” to claim a life guided by Buddhist values as the desired good life. Through promoting these desires for the nation and all its inhabitants, an ideal person able to lead such life is constructed. These *kinds* of people are, as Popkewitz (2013) says, a fiction. Fictions “provide a way to talk about and interpret things that are happening in the [ontic] world.” The fiction of the *indígena* or the cultural Thai (who embodies “thainess”) as a category is what Hackings (1995) calls ‘human kind’. The ‘desirable’ kinds exist only in relation with the “undesirable”. He describes human kinds as the “product of a particular view” of humans produced by knowledge. These views are formed in two axes: natural and moral. He focuses on narratives that science opens to talk about, classify and know deviant groups. However, desirable/undesirable do not exist independently of each other. For this reason, I will use this approach to talk about the “deviant” and the “virtuous” as I believe that both match Hackings criteria for identifying human kinds: they are relevant today, they are peculiar to people, more knowledge about them is wanted and produced, they are projected onto people.

Human kinds grow together with the knowledge that describes, makes generalizations and forms expectations about them. When a human kind is created, the members of the group on which the kind is projected can either embody the category or refuse to. Either way, over time they both internalize and change the category or some part of its definition. This in turn modifies the knowledge about the kind, providing more narratives and avenues for it to either internalize or reject new descriptions and change again. Hackings call this the looping effect. In talking about the *indígena* as a fiction, the focus will be in relation to a tacit subject that inscribes the condition of the ‘other’ to the *indígena* and in the looping effects that led the category to change over time. The intention here being to better understand how a ‘deviant’ human kind and its abject lifestyle became the source of a beautiful good life for *all*. Talking about Thai and thainess, the focus will be to see them as parts of the same ‘virtuous fiction’ that everyone should aspire to, but not everyone can achieve. The fictions will be searched for in the events and discourses that produced Thai as the virtuous kind (good citizen) whose lifestyle is described and expected to be developed by SE (good life).

The next section will give a general sense of significant historical events that created the categories that make SK and SE possible.

## II.1 Historizing the making of the ideal citizen in Sumak Kawsay and Sufficiency Economy

Both SK and SE claim to make people move away from “Western” development and turn to their roots to re-think how life should be lived and how to achieve a more suitable progress. As stated before SK and SE (re) inscribe particular historically transmitted ideas of who an ideal citizen is, and a lifestyle which makes deviant ‘kinds’ of people who have to be ‘improved’ through education. There are at least two ways in which this happens, first, these proposals claim to trace a root to ancestors and recover traditional knowledge to achieve the desired life/person who lives that kind of life. In so doing they include particular groups and exclude other groups of people. Second, they intertwine the ideas of ancestors and roots with notions of development restating in this way, not only the things they are supposed to be thinking outside of (development), but also restating historical ideas and power dynamics that define who is (under)developed and what is the life people should aspire to. This section will explore the first way, the making of the ideal citizen.

In SK is important to ask what does it mean that the *indígena* is the ancestor and s/he has ancestral knowledge to be passed on? How did that idea become possible as a governmental discourse? The first obvious thought is that the discourse of the *indígena* ancestor would not work because there is not one *indígena* group of people in Ecuador, there are many, and among groups and within them there are different ideas about what a good life is and how to lead it. However, if we historicize the categories that this good life relies on, and using Ian Hacking’s language, the kinds of people they made, we see that the people inhabiting what today is Ecuador have affected one another and their thought within certain relations which have shaped what can be thought as *indígena*, good life, and alternative lifestyle. Trying to “get back” to the “ancestral” knowledge is a problematic claim because it relies on the idea of distinct groups of people with clear boundaries in their history, thought, and way of being, and in categories that ultimately can be traced to a colonial encounter.

The category of the *indio/indígena* of course has changed and been mobilized in different ways since it emerged but it is still weaved into the power relationships of Ecuador’s society to name a kind of person that needs to change to be fully included in society. For example, in the 1920s the fiction of the peasant *indio* became stronger when the *indigenistas* (mostly anthropologists, medics and sociologists) biologized and psychologized the *indio*. This group of scholars, in their effort to redeem the kind, accentuated their difference and reinforced their abjection (Clark, 1999, p. 123). Several characteristics were attributed to the *indio*. They were passive, so involved with nature that they had forgotten how to relate in society and become

“vegetative” (Clark, 1999, p. 115). Their psychology was not individual but communitarian or collective due to their culture and biology. *Indigenistas* argued the *indio* needed help because their lifestyle did not allow them to speak for themselves as they lacked education and the right intellectual tools to do so (Clark, 1999; Quiroga, 1999).

In response to these discourses – *they* were poor peasants, ignorant, could not efficiently take care of themselves, the *indio* as an administrative, biological and psychological kind migrates also to what Hackings calls a self-ascriptive kind. Those who were targets of measurement and description identified themselves with the kind to become the knowers too (Hackings, 1999, pp. 380-381). For example, in 1973, ECUARUNARI was funded as the first *indigenous* national organization. This organization’s agenda is until today fighting against racism, gaining greater political autonomy, and demanding historical rights. In the late 1970s after many *levantamientos* (uprisings) by *indígena* movements the *indígenas* are recognized as citizens of the country. The *levantamientos* of the 1990s is perhaps the clearest point where the ideas of a life “vegetative, poor, ignorant,” change in official discourses into an alternative lifestyle in harmony with nature and contempt which, in the last decade, is described as wise, ancestral, beautiful good life. Nevertheless, the categories of people SK relies upon and how these are talked about within SK places the *indígenas*, their lifestyle and knowledge in a time-line where the *indígena* is again at the bottom/past while an unnamed “we” is at the top/future. As long as this staircase, or the idea of going back to find our past wisdom in the *indígena* is there, there is not a real effort to think differently or outside of developmental logics. Moreover, there is not an acknowledgement of the multiple modernities from which it would be possible to enrich the way of thinking about a good life in education and other subjects.

Something similar happens with SE in so far as it makes virtue to be measured by thainess and a particular knowledge and lifestyle are produced as traditional wisdom and good life. SE relies in at least one major assumption which has to do with the possibility of defining what is enough under a same worldview. This is, it is assumed that every person in Thailand is Thai and participates of the same kind of belonging to the “Thai nation” and “Thai Buddhist” ideas. However, Thai is not simply a nationality, it is a category historically related to a “cultured” group of people from the lowlands that was opposed to the “uncultured” people from the hills and opposed to other groups of people like Malay, Lao, Khmer, which are also categories with longer histories than nations. Thailand’s border over time has crossed

several groups of people and has even become part of their own body.<sup>1</sup> In consequence not everyone in what is now Thailand is considered to be Thai either by the state, society or themselves.

The notion of the Thai person tied to Buddhism and to citizenship and belonging to a national territory, is an invention of the 1900s (Renard, 2006), which applies only to some people born in Thailand until today. In the 1900s, King Vajiravudh discursively made of Thai a race and a nationality *chat Thai*. In his discourses, he used the word Thai (formerly just used for the language of a *tai* ethnicity) to refer to people, and *chat* a word derived from *jati*, Sanskrit for “birth” and caste, to refer to nationality (Turton, 2012, p. 78). With that one move the King merged a certain kind of people and culture with the idea of belonging and citizenship by (re)birth.<sup>2</sup> In this way saying that Buddhism is an ancestral wisdom to guide the proper way of living and behaving for everyone born in Thailand restates ongoing hierarchical notions of who is Thai and who is not, what religion, ethnicity, language a Thai should feel belonging to, and how a Thai person should live.

After the 1932 revolution that changed the government into a constitutional monarchy “thainess” (*khwampenthai*), as a spirit of those who born in Thailand and “perform duties to the ‘Thai nation’, became an inherited spirit that came with the responsibility of upholding the virtue of the nation, the religion and the monarchy. This national character was later described as being innately about entrepreneurship and love for progress. All this has made possible for the current curriculum to describe the Thai character and proper behavior as aligned with the principles of SE. Similarly, to SK, SE relies on categories or particular kinds of people through which a narrative of ‘improvement’ comes about. There are those who know what is enough and those who do not, those who love progress and those who hinder it. Through this narrative people who live in the hills, who do not speak Thai, who do not follow Buddhist ideas and or faith, have to improve/change in order to become fully Thai. As Tongchai Winachakul (1999) has said before, this group of people is inside of the geography of Thailand but outside of the body of the nation. SE, a *life guiding* principle, can be read as a way to digest particular groups of people into the body of the nation through the management of life.

---

1. See Hyun (2012).

2. It is a common understanding that the kind of life one has or born into is due to accumulation of spiritual merit. Under this logic being or not being Thai is also a matter of merit.

To summarize this section, SK and SE have produced cultural theses of who good citizens are and what their lives should look like. In a similar way to myths or tales, these stories are a way to talk about the truth that draws upon characters with clean cut cultural baggage and straight ancestry lines, that are supposed to embody a particular “local” goodness or beauty and are relational to those who do not.

### III. Traveling as translation and the idea of progress

SK and SE, which have been praised internationally as “local” alternatives to “Western” development, have in fact a developmental logic stemming from their own historically produced ideas of hierarchy. Thinking about the traveling of development in this context thence is not thinking about the movement of ideas from a place to another, but thinking about translations: transformations and transferences in meaning that arise with fluxes, movement and intersections (Kim, 2017). Traveling thus is the “creation of a link that did not exist before and that to some extent modifies two elements” (Latour, 1994, p. 32). That “changeability” allows us to think about how ideas seep into particular places of different societies and become part of cultural understandings<sup>3</sup> (for the concern of this paper) of what are good ways of living (Kim, 2017, Popkewitz, 2005). Stemming from Edward Said’s *Traveling Theory* and Barbara Czarniawaska ideas of translation, traveling as translation speaks of what happens when ideas are used again in different circumstances and for different reasons (Kim, 2017). However, the processes Said outlines for the traveling of ideas across times, cultures and places – an origin, distance crossed, reception with negotiations, acceptance or rejection, and finally a new position of a transformed idea or theory (Said, 1983, pp. 226-247; Clifford, 1985), talk of immigration or a host domesticating an idea which is not what is meant in this text by translation. By talking about the travel of ideas I try to avoid both, a comparative logic that renders theories, practices and events as the same for different places and cultures, and assuming a linear process of “reception and dissemination” of ideas. To that extent, the attempt of this paper is making evident the travel of ideas and the history with which they intertwine to better understand the connections, disconnections, and loops that arise, what they say and what they silence.

---

3. Culture is taken to be a body of historical transmitted ideas that make particular ways of knowledge (and knowing), beliefs, art, morals, law and customs, all of which lead to particular ideas of what is reasonable and good, or unreasonable and bad.

SK and SE have connections with the idea of progress, which transforms as it is picked up intellectually and travels into discourses of social reform. In order to see those transformations and movements it is necessary to assume a point of departure, which is not the same than a birthplace or origin. For SK and SE the departure place of the notion of progress, as the linear advancement towards something better (Nisbet, 1979), can be traced to European theories through either contact, vicinity or (indirect) colonization.

Robert Nisbet describes the “Western” modern notion of progress as the idea that humankind has advanced, is advancing in the present and will presumably do so in the future. Even though improvement is an ideal of many civilizations, Nisbet argues that, it is peculiar of “Western” thought that advancement is due to humanity improving itself, stage by stage and imagining the future as a place closer to perfection than the past. This linearity is more evident in Aristotle’s conception of history and it is accentuated with the Christian contribution, specially through Saint Augustine’s writings, of a sense of unity to “humankind history” that can be divided in periods (before Christ, after Christ, before the final judgment day and after it) that portray humankind as walking away from torments towards a promised perfect happiness in the future.

The secularization of advancement towards a better future makes it possible in the 16<sup>th</sup> and 17<sup>th</sup> Centuries to see humans as perfecting knowledge and art to both unveil a Divine design and to be able to divide history into “ancient” and “modern”, attaching primitiveness to the first and superiority to the latter. In the 18<sup>th</sup> century, Rousseau and Condorcet refine the division of history by shaping stages of progress. Rousseau’s *Second Discourse* elaborates his argument inside the panorama of an evolution from a state of being with nature and ascending towards higher stages of culture, morality and knowledge. Condorcet’s *Progress of the Human Mind* outlines ten stages of societal development from hordes and the primitive pastoral stage passing through the agricultural, and culminating in the republic and the kinds of societies of Western Europe. The tenth stage is again a time of more equality and freedom situated in the future. By the 19<sup>th</sup> Century, progress becomes a common-sense notion on which thinkers like Comte, Marx and Darwin will build upon to create their theories. Their thought in turn consolidated the idea of progress, giving a directionality to history and society. That directionality describes improvement, development and evolution that still carries a moral valuation where the time ‘closer’ to the future is what is superior and desirable.

Briefly juxtaposing this notion of progress with Buddhist and Kichwa ideas of improvement and the future, it is fair to say that the two latter do not

conform to a single directionality. Common Theravadin Buddhist ideas of a better future are often related with the accumulation of spiritual merit. As such, demerit of a being or nation can (according to its gravity) produce a future that are not necessarily and advancement towards something better or with more moral value. Moreover, it is unknown when the fruits of demerit will come as they are and not necessarily consecutive to a period or lifetime of unmeritorious actions. The passing of time is closer to an “endless wandering” (*samsara*) characterized by unsatisfactoriness and impermanence than to a path of progress towards something better and happier. Similarly, in Kichwa thought the future is not superior to the past. The future is a place that continuously emerges due to relationships. There is not one single future to be able to think of or talk about in the present but multiple futures according to networks of relationships and how they change moment to moment. Thence future cannot be valued as better, worse or closer to perfection.

This is not to argue that in Euro-American thought the goodness of the future is always already determined, and that it is linear, is not relational and intrinsically linked to progress. Rather it is to argue that many theories, philosophies and forms of management articulate the rationalities of progress Nisbet talks about, build upon “the assumption of slow, gradual, continuous change-cumulative, purposive, and self-driven” (Nisbet, 1974), and that this travel together with notions of increasing virtue. Moreover, ideas and philosophies that carry the rationality of progress, like liberalism, democracy, legal equality, social Darwinism and nationalism traveled widely together with the reasoning of human and national progress. Similarly, under the logic of individual progress, human cultural advancement through education in “Western” sciences, art and sense of morality became a common-sensical way of being for the *desired* kind of people. Being educated presupposes an individual who is an agent of change (Nisbet, 1974, Popkewitz 2005). Those assumptions of cumulative and gradual advancement towards something superior or better and more virtuous are what will travel and become translated within the kind of thought in Ecuador and Thailand that makes SK and SE possible as social reform proposals and guiding values for education.

### III.1. Sumak Kawsay and Sufficiency Economy development logics within Education

Within SK and SE right values, right knowledge and good-life, are the language to talk about the “betterment of society” in the future through human agency. The aspired better future is to be built through the participation of the right kind of citizen. This desire and reasoning has a link with Robert

Nisbet's argument about progress. What is peculiar of "Western" progress, Nisbet says, is the thought that advancement is due to humanity improving itself, stage by stage, and imagining the future as a place closer to perfection than the past (Nisbet, 1979). Within education SK and SE are ways of organizing the behavior of people to fabricate that right citizen. These narratives divide the population of Ecuador and Thailand into those who embody desired values and knowledge and those who do not, those who can develop the nation and those who drag it backwards. In this way SK and SE have a link with the production of kinds of people, which as Ian Hacking's and Thomas Popkewitz have argued, are ways to talk about things in the ontic world in such a way as to create categories that need attention and intervention (Hackings, 1987; Popkewitz and Lindblad, 1996). Thus, SK and SE are more than responses to Western development, and more than national guiding principles for economic development, they are in themselves narratives that follow a logic which links ideas of development in education with the development of people in relation to (or for) the nation.

These links articulate a logic that seeps into policy, curriculum and thus classrooms. The two proposals do not have specific educational practices but they (re)produce a way of thinking about education, students and the citizens in the making through education which becomes part of the 'common sense' of society regarding what is a good life. The analysis in this section is centered on the logic promoted by the respective ministries of education through the notions of SK and SE in the national curriculum and policy. In both countries the descriptions of how SK or SE relate to education are telling. For example, the ministry of education of Ecuador asserts that:

Education and *Buen Vivir* interact in two ways. On the one hand, the right to education is an essential component of *Buen Vivir* because it allows the development of the human potentialities and in this sense guaranties equality in opportunities to all.

On the other hand, *Buen Vivir* is a central axis of education in so far as the educative process must contemplate the preparation of future citizens with values and knowledge of how to develop the country. (official website of the Ecuadorian Education Ministry, 2016)

How BV “relates to education” reminds one of the capability approaches to development elaborated by Amartya Sen.<sup>4</sup> A traveling discourse of development based on notions of “Western” progress can be seen in the assertion of the objective of “developing human potentialities”, expanding “equality in opportunity” and the need of educated citizens to “develop the country.” This could be read as the “localization” of “global” discourses of development in education. However, if we think of it as an intellectual trip, a traveling and translation of the discourse of development, then it is the mingling of theories of development with historical concerns about sectors of the population lacking the right values, education and knowledge to develop the country. Perhaps a “reformed” way of talking about the *problema indígena* (indigenous population problem), which has for so long been in the discourses of progress in Latin America (Lopez, 2017). SK or BV then follows a logic not only, as Nisbet says, of self-driven advancement to something better, but also a logic that relies on the assumption of a particular social ontology where there are kinds of people that have the values and knowledge to bring about progress and people who do not. Who is the citizen of the future is an open question insofar as it taps in historical questions of population management: how to educate people in order to make citizens who can have the kind of life that can be considered a “good life.”

In Thailand too, SE in education is a *guiding* principle for a good life that builds upon historical ideas of (un)virtuous people. In the curriculum, understanding and “observing” SE is one of the main goals and “desirable characteristics” (ONEC, 1999) to be developed by students. It is described as a principle that stresses the middle path understood as cultivating reasonableness, moderation and self-immunity (NESDB, 2011). As the sociologist Darren Noy (2011) explains, in SE, moderation requires spiritual restraint of desires, reasonableness or awareness requires realizing the ethical content of actions, and self-immunity is a way of protecting oneself through wise decision-making. SE has a logic of self-driven moral progress and it is also a way of conducting the conduct of people. The way in which the Board of Social Development (2004) described SE is as an “overriding principle for appropriate conduct” and a “guide for the way of living/behaving of people.” Individual moral progress is linked with the well-being of the population, particularly “Thai population.” To that extent the notion of SE (re)produces ideas of “virtuous” subjects and lifestyles and uses them as a way for governing. SE promotes molding oneself to be the kind of person historically

---

4. See for example Sen (1990).

desired, who is integrant of the body of the nation, and who has the “right” knowledge to adjust to a modern society of progress and prevent economic crisis. SE depends on both the Thai kind (virtuous) and the un-Thai kind (lacking in virtue) to talk and think about the well-being of the nation. Thai well-being is maintained by the merit of well-behaved or “Thai-behaved” people.

The logic of both SK and SE produces cultural theses of who good citizens are and what their lives should look like which are relational to those who have to develop into a good citizen who has a good life. These stories draw in characters that are supposed to embody or not particular cultural values and knowledge for proper development. The ideals or “models” provide a vision of what should be aspired for and the non-ideal an explanation of the necessity to “adjust” the direction of society. These narratives become materialized in educational policies and the curriculum but also are a way to think about progress and categorize students. The insertion of SK and SE in their respective national curricula shows an effort to produce people that carry the (fabricated) character of the nation and hopes of the country. This kind of reasoning attempts to organize the behavior of people by “reminding” them who they “really” are, their “roots” and the “right” values and knowledge to participate of the making of the desired society. Claiming one mindset, one ‘spirit’ and one image of the future, this logic purports, facilitates happiness and a better life for all. In this way different worldviews, ways of knowing and imagining the future are disregarded in the pursuit of the desired kind of progress. The desired and undesired, the developed and underdeveloped are produced simultaneously.

The translation of progress into ideas of achieving wellbeing through “cultural” values and a particular knowledge carries the assumption that living a good-life is *becoming* who one *should* be. Responding this call to be a “good” Ecuadorian or Thai citizen makes available an identity through which the self can be represented and ‘valued’ by others and by one-self within a particular system of thought (Butler, 1997; Hackings, 1987; Rose, 1999, p. 19). These relations to the self, reify the distinctions created among groups of people and become part of the techniques of population government and self-government. To ‘fully’ become citizens people have to learn the knowledge and values that lead to “wellbeing”. They have to *develop* the virtues that will make them a member of society. In other words, the stories of virtuous and ideal citizens in education opens avenues for institutions and people to operate on their behavior and views to pursue a particular life which confers a state of full citizenship and its benefits (Foucault, 1988, p. 18; Butler, 1997, p. 119).

The process of translation at work in SK and SE makes them more than responses to development. They participate in the making of “Western” progress as well as feed into a particular historically grounded way of thinking about human development in a particular place. This is to say that the logic and discourse of development is made in the movement across places as well as in them. The flow of ideas between what often is categorized as the “West,” “East,” “South” provokes connections and disconnections that increasingly shape the way development and progress is thought and talked about. In this sense “Western” development does not belong to the “West,” and responses to it do not necessarily *come from* a different intellectual place. Thus, it is important to carefully think about what do responses to, alternatives to, or localizations of ideas of development mean. It is questionable whether proposals to think differently about a good life need or not to be responses to the same ideas they want to get away of. It is also questionable whether or not there is the *need* to achieve development in a “safe way.” Nevertheless, when disengagement with the logics of development does not come about one cannot simply say “new” proposals like SK and SE in education are empty, have failed or do not measure up to their purpose. Instead it is necessary to ask what the logic of conversations and productions allows for, what their dangers are and how do they intertwine with the ongoing social questions of a place.

#### IV. Conclusion

This paper has explored how notions of progress are articulated within the historically and culturally constructed ideas of good citizens and their life in Ecuador and Thailand. Drawing parallels between these two nations opens space for better understanding projects that seem to be responses to “Western” notions of development, which on the one hand are part of the makeup of what is considered Western development and on the other hand build upon notions of development that stem from their own history and ideas of social hierarchy. Historicizing notions of good-life and the categories they rely on throws light on the ways to think about difference and the fears and hopes that imply the anticipation of a good life in the future. The notions of good-life, and the role of education in producing them, embody a way of organizing the behavior of people to maintain the governance of difference. Stories about who people are and how they should live carve paths for possibilities of being and not being that that can perpetuate the making of problematic difference.

Making virtuous people is a way of arranging population or producing groups of people referential to each other, which are evaluated and governed through that reference. The virtuous and the non-virtuous, the national and the alien, the educated and the non-educated, are categories that can be thought of only in reference to each other. To that extent, the production of knowledge and language to talk about the ideal citizen and lifestyle always produces that which is not ideal, and vice versa. Belonging to the same system of thought, the same field of knowledge and “speech community” (Rose, 1999, p. 19) intertwines opposite categories. The kinds and their attributes appear as natural because they make sense within their own system of thought. What is ‘naturally’ desired articulates within that system the need of intervention over what is thought as deviant. That intervention carries a double trait, what Popkewitz calls the double gesture of fear and hopes (Popkewitz and Lindblad, 2016). There is the hope that ‘deviant’ people can be ‘fixed’ or ‘managed.’ Simultaneously, there is the fear that without management “those” people will put social order and progress under threat. Within SK and SE, the groups that do not have the characteristics thought to be decisive to achieve well-being, prosperity and a good-life can easily become the target of education projects for developing the “right” values and knowledge. The production of “ideal” citizens and their lifestyle is a way to prevent (certain) people from compromising the “national” wellbeing or “wellbeing for all”.

Particularly, in SK this comparative reasoning divides the population into those who have “the values and knowledge to develop the country” (Ministry of Education of Ecuador, 2017) and those who do not. In SE it divides the population into those who show “appropriate conduct,” moderation, reasonableness, and self-immunity (Thailand’s NESDB, 2008) and those who do not. Knowledge and virtues defined by particular systems of thought create a profile of the virtuous and educated or those who know how to participate correctly in society (Popkewitz and Lindblad, 2016). The groups who do not fit that model become the target of the plans for raising the quality of education, ensuring equity, and “strengthening capabilities.” In that sense, SK and SE inside the curriculum are a call and a strategy for people to become part of a “better” society by answering to the ideal of virtue and social participation reasonable for a particular worldview.

The author hopes to have contributed to questioning the assumption of the goodness of progress, of virtue and the givenness of the global/local and transnational/national. It is important to analyze what it is meant by progress, what virtue intersects with in educational projects and how theories get constructed in the middle of flows of ideas and discourses that often seem “progressive” yet give continuation to dangerous social and educational

projects. Seeing flows of ideas and their mingling can contribute unpicking what is naturalized as desirable and certain for the future and in projects of education for the future. Even though it is not its focus, this paper also questions how the global, local, national and transnational are made and what sort of projects do they make visible or invisible in analyzing discourses in education.

## V. References

- ACOSTA, A. (2015). Buen Vivir Como Alternativa Al Desarrollo. Algunas Reflexiones Económicas y No Tan Económicas. *Política y Sociedad*, 52(2), 299-330. Recuperado de: <http://revistas.ucm.es/index.php/POSO/article/view/45203>.
- ACOSTA, A AND MARTÍNEZ, E. (2009). "Presentation". *Buen Vivir. Un camino Hacia el Desarrollo*. Ecuador, Abya-Yala, 7-30.
- ALTMAN, P. (2013). El Sumak Kawsay en el Discurso del Movimiento Indígena Ecuatoriano. *INDIANA*, 30, 283-299. Recuperado de: [http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/Indiana/Indiana\\_30/IND\\_30\\_2013\\_283-299\\_Altmann.pdf](http://www.iai.spk-berlin.de/fileadmin/dokumentenbibliothek/Indiana/Indiana_30/IND_30_2013_283-299_Altmann.pdf)
- AYALA-MORA, E. (2014). *Historia, Tiempo y Conocimiento del Pasado. Estudios Generales de Periodización de la Historia Ecuatoriana una Interpretación Inter-paradigmática*. Ecuador, Quito: Corporación Editora Nacional.
- AYALA-MORA, E. (2014). *Hacia el capitalismo del siglo XXI*. Recuperado de: <http://www.vidadelacer.org/index.php/semanas-teologicas/5-semana-teolog-13/1639-hacia-el-capitalismo-del-siglo-xxi-enrique-ayala-mora>
- BECKER, M. (1999). Comunas and Indigenous Protest in Cayambe, Ecuador. *The Americas*, 55(4), 531-559. Recuperado de: <https://www.yachana.org/research/comunas.pdf>
- BECKER, M. (2007). "Communists, Indigenists e Indigenous in the Formation of the Federación Ecuatoriana de Indios and the Instituto Indigenista Ecuatoriano". *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, 27, 135-144
- BECKER, M. (2011). *Pachakutik! Indigenous Movements and Electoral Politics in Ecuador*. United Kingdom: Rowan & Littlefield Publishers.
- BOWIE, K. (1992). Unraveling the Myth of Sufficiency Economy. Textile Production in Nineteenth-Century Northern Thailand. *The Journal of Asian Studies*, 51(4), 797-823
- BUTLER, J. (1997). *The Psychic Life of Power Theories in Subjection*, pp. 106-131. California: Standford Press.
- CLARK, K. (1999). La medida de la diferencia. Las imágenes indigenistas de los indios serranos en el Ecuador (1920-1940). En Cervone, Emma y Fredy Rivera (eds.). *Ecuador Racista: imágenes e Identidades*, pp. 111-126. Quito: FLACSO.
- CLIFFORD, J. (1989). Notes on Travel and Theory. *Inscriptions* 5. Recuperado de: <http://ccs.ihr.ucsc.edu/inscriptions/volume-5/>

- CORTEZ, D. (2011). La construcción social del 'Buen Vivir (Sumak Kawsay)' en Ecuador. Genealogía del diseño y gestión política de la vida. *Aportes Andinos*, 28, 4-23. Ecuador: Universidad Andina.
- DOMÍNGUEZ, R, S. CARIA Y M. LEÓN (2017). Buen Vivir: Praise, Instrumentalization, and Reproductive Pathways of Good Living in Ecuador. *Latin American and Caribbean Ethnic Studies*, 12(2), 133-154.
- HACKINGS, I. (1987). Making up people. En: T.C. Heller, M. Sosna, & D.E. Wellbery (eds), *Reconstructing individualism: Autonomy, individuality, and the self in Western thought*, pp. 222-236, 347-348. Standford, CA: Standford University Press..
- HACKINGS, I. (2002). The looping Effect of Human Kinds. En: Dan Sperber, David Premack, and Ann Hames Premack (eds), *Causal cognition: a multi-disciplinary debate*, pp. 351-383. Oxford: Clarendon Press.
- HYUN, S. (2012). Building a Human Border: The Thai Border Patrol Police School Project in the Post-Cold War Era. *Journal of Social Issues in Southeast Asia*, 29(2), 332-363.
- FOUCAULT, M. (1988). Technologies of the Self (A seminar with Michel Foucault at the University of Vermont, October 1982). En: L. H. Martin, H. Gutman, P. H. Hutton (eds.), *Technologies of the Self. A seminar with Michel Foucault*, Amherst, University of Massachusetts Press.
- FOUCAULT, M. (2007). *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège de France 1977 – 1978*, ed. M. Senellart, trans. G. Burchell. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- FOUCAULT, M. (2010). *The government of self and others: Lectures at the Collège de France 1982 – 1983*, ed. Frédéric Gros, trans. G. Burchell. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- GOMEZ, D. (2012). La Constitución perdida. Una aproximación al proyecto constituyente de 1938 y su derogatoria (Análisis). *Ecuador Debate*, 86, 151-168. Recuperado de: <http://repositorio.flacoandes.edu.ec/handle/10469/4568#.Wbfve-otg8o>
- GUDYNAS, E. (2011). La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 16(53), 71-83. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3815269>
- KIM, J. (2017). The Traveling of PISA Fabricating the Korean Global Citizen and the Reason of Reforms. En: Thomas A. Popkewitz, Jennifer Diaz, Christopher Kirchgasser (eds). *A Political Sociology of Educational Knowledge: Studies of Exclusions and Difference*, pp. 53-67. USA: Taylor & Francis.
- LLOYD, M. (2015). Travelling theories. *Redescriptions: Political Thought, Conceptual History and Feminist Theory*, 18(2), 121-125.
- LÓPEZ, L. (2017). *The Making of Indigeneity, Curriculum History, and the Limits of Diversity*. London-New York: Routledge.
- MANGION, C. (2015). Ranciere and the politics of exclusion. *Darshan Dirsti*, N° 6. Recuperado de: [goo.gl/U4yb3q](http://goo.gl/U4yb3q)

- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL ECUADOR. (2016). *Curriculum de educación básica Ecuador*: Ministerio de Educación del Ecuador. Recuperado de: <https://educacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/08/Curriculov2.pdf>
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE TAILANDIA. (2008). *Basic Core Curriculum. Tailandia*: Ministerio de Educación de Tailandia. Recuperado de: <http://www.act.ac.th/document/1741.pdf>
- MOREANO, A. (1993). El Movimiento Indígena y El Estado Multinacional. *Los indios y el Estado-País*. Ecuador: Abya-Yala, pp. 215-256.
- MUYOLEMA, A. (2016, November 7). Personal interview.
- NOY, D. (2011). Thailand's Sufficiency Economy: Origins and Comparisons with Other Systems of Religious Economics. *Social Compass*, 58(4), 593–610.
- SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO – SENPLADES. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017*. Ecuador: Senplades. Recuperado de: <http://www.buenvivir.gob.ec/versiones-plan-nacional>
- OFFICE OF THE NATIONAL EDUCATION COMMISSION (ONEC). (2008). *The Basic Education Core Curriculum B.E. 2551 (2008)*. Ministry of Education of Thailand.
- OFFICE OF NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT BOARD. (2008). *Sufficiency Economy. Thailand*: Thailand's National Economic and Social Development Board. [http://www.nesdb.go.th/ewt\\_dl\\_link.php?nid=2621](http://www.nesdb.go.th/ewt_dl_link.php?nid=2621)
- OFFICE OF NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT BOARD (NESDB). (2011). *Sufficiency Economy... Application to the Education Sector*. [social.nesdb.go.th/Education\\_final](http://social.nesdb.go.th/Education_final)
- PACHANO, S. (1993). Imagen, Identidad, Desigualdad. *Los Indios y El Estado-País*, pp. 171-190. Ecuador: Abya-Yala.
- PALLARES, A. (1999). Construcciones raciales, reforma agraria y movilización indígena en los años sesenta. Emma Cervone and Fredy Rivera (eds). *Ecuador Racista. Imágenes e Identidades*, pp. 159-172. Ecuador, Quito: FLACSO.
- POPKEWITZ, T. S., A. KHURSHID AND W. ZHAO. (2014). Comparative Studies and the Reason of Reason. Historicizing Difference and 'Seeing' Reforms in Multiple Modernities. Leoncio Vega (ed). *Empires, Post-Coloniality and Interculturality. New Challenges for Comparative Education*, pp. 21-43. Rotterdam/Boston/Taipei: Sense Publishers.
- POPKEWITZ, T. S. (2013). The Sociology of Education as The History of The Present: Fabrication, Difference and Abjection. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, 34(3), 439-456.
- POTOSI, F. (2017, July 25). Personal interview.
- QUIROGA, D. (1999). Sobre Razas, Esencialismos y Salud. Emma Cervone and Fredy Rivera (eds). *Ecuador Racista. Imágenes e Identidades*, pp. 127-136. Ecuador, Quito: FLACSO.
- REISSNER, R. N/D. *El Indio En Los Diccionarios. Exégesis Léxica De Un Estereotipo*. Mexico: Instituto Nacional Indigenista.
- RENARD, R. (2006). Creating the Other Requires Defining Thainess against Which the Other Can Exist: Early-Twentieth Century Definitions. *Southeast Asian Studies*, 44(3), 295-320. Recuperado de: <https://kyoto-seas.org/pdf/44/3/440302.pdf>

ROSE, NIKOLAS. (1999). *Governing the Soul. The Shaping Of the Private Self*. London, New York, Free Association Books.

SECRETARÍA DEL BUEN VIVIR. (2016). “*Saberes Ancestrales: Lo Que Se Sabe y Se Siente Desde Siempre*” Recuperado de: <http://www.secretariabuenvivir.gob.ec/saberes-ancestrales-lo-que-se-sabe-y-se-siente-desde-siempre/>

TURTON, A. (2012). *Civility and Savagery: Social Identity in Tai States*. United Kingdom: Routledge.

WINICHAKUL, T. (1999). *Siam Mapped: A history of the Geo-body of a Nation*. USA: University of Hawaii Press.

# LA EDUCACIÓN Y SU APOORTE AL DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA Y ASIA ORIENTAL

## EDUCATION AND ITS CONTRIBUTION TO DEVELOPMENT IN LATIN AMERICA AND EAST ASIA

Jaime Torres González

Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano  
jaime.torresg@utadeo.edu.co

Fecha de recepción: 17/7/2018 • Fecha de aceptación: 27/9/2018

**RESUMEN:** En el artículo se realiza un análisis comparativo a partir de diferentes indicadores de sistemas educativos en dos áreas del mundo: Latinoamérica y países del Asia Oriental, relacionándolos a través de resultados de las pruebas educativas PISA<sup>1</sup> en países miembros de la OCDE<sup>2</sup>. Se da una discusión sobre las condiciones en que han discurrido los avances educativos, sus implicaciones económicas y sociales en ambas áreas del planeta y se indica cómo las naciones del Asia Oriental lograron, en relativamente corto tiempo, masificar la educación entre sus poblaciones y alcanzar lugares preeminentes en las evaluaciones internacionales de sus estudiantes, donde a pesar de las diferencias en sus regímenes políticos, han concedido un lugar de privilegio a las visiones y políticas educativas. En Latinoamérica los avances son sub-óptimos, evidenciando falta de visión estratégica y de compromiso de sus élites y ciudadanías con unas adecuadas políticas educativas y de integración nacional en esta materia.

---

1. PISA: Pruebas académicas del Programa internacional para la evaluación de estudiantes (Program for International Student Assessment, pisa) realizadas cada 3 años por los países miembros de la ocde para estudiantes de 15 años de edad que son evaluados en las áreas de Lectura, Matemáticas y Ciencias.

2. OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, que agrupa a los países de mayor desarrollo del globo. En Latinoamérica son miembros México, Chile, y desde 2018, Colombia.

Palabras clave: educación, integración social, Latinoamérica, Asia Oriental, pruebas PISA.

**ABSTRACT:** A comparative analysis is made in the article from different indicators of educational systems in two areas of the world: Latin American and East Asian countries, relating them with results of the PISA educational tests in OECD member countries. There is a discussion about the conditions in which educational advances have occurred and their economic implications in both areas of the planet, and it is indicated how the East Asian nations managed, in a relatively short time, to massify education among their populations and reach preeminent places in the international evaluations of their students - despite the differences in their political regimes-, but always granting a place of privilege to educational visions and policies. In Latin America, the advances are sub-optimal, evidencing the lack of strategic vision and commitment of its elites and citizens with adequate educational policies and national integration in this area.

**Keywords:** education, social integration, Latin America, East Asia, PISA tests.

## I. Introducción

La felicidad y el conocimiento constituyen los logros más importantes de un individuo y una sociedad, por encima de sus posesiones territoriales y materiales. Estas pueden incrementarse cuando los ciudadanos de una nación dominan y disfrutan de las diferentes facetas del conocimiento de su época. La comparación en el presente trabajo de aspectos de los desarrollos educativos y resultados de la evaluación de su calidad a través de las pruebas PISA entre naciones de Latinoamérica y del Asia Oriental en lo recorrido del siglo XXI, permiten analizar el lugar que ellas asignan a la educación en sus estrategias de desarrollo e integración social. Se realiza una breve introducción histórica sobre el discurrir social y educativo de las dos áreas del globo a partir de la Segunda Guerra Mundial, enlazando con algunos indicadores educativos y económicos en varias décadas, para seguidamente relacionar la situación de cada país con los resultados que sus jóvenes estudiantes lograron en las pruebas PISA para lectura, ciencias y matemáticas.

Se utilizan las pruebas PISA porque constituyen la evaluación más amplia de estudiantes realizada en el globo, presentadas con continuidad cada 3 años desde 2000 hasta 2018 (que aún no publica resultados), habiendo participado en 2015: 540.000 jóvenes, 110.000 profesores, 140.000 padres de

familia, 18.000 escuelas y 72 países, entre ellos 10 de Latinoamérica (OCDE, 2016). Es evidente que esta amplia cobertura global ofrece grandes posibilidades para el análisis de políticas, la ponderación de instrumentos, de causas y efectos, a pesar de las limitaciones que pruebas de este tipo indudablemente tienen. Se evalúan, además de conocimientos, otros tópicos tales como actitudes hacia el aprendizaje, capacidad en la resolución de problemas, estrategias educativas y evaluativas de las escuelas y profesores, así como aspectos socioeconómicos del estudiante y su familia.

Si bien ninguna evaluación educativa puede considerarse de validez “universal” debido a las diferencias locales y regionales de los sistemas educativos, a la incidencia de los niveles de ingreso, las tecnologías, las diversidades culturales e historias de los países y estudiantes (Leones *et al.*, 2018; Herrera, 2016; Ravela, 2011), las pruebas PISA indagan sobre aspectos claves no sólo de la situación puntual de los jóvenes de 15 años evaluados cada trienio, sino de sucesivas cohortes de cada país participante, arrojando valiosa información de transformaciones medidas a través del tiempo, las cuales pueden utilizar las autoridades educativas para actuar a través de políticas públicas, mientras los profesores y padres de familia pueden considerar nuevas formas de interacción entre las comunidades educativas de acuerdo con sus realidades locales. Pruebas como PISA presentan limitaciones en la medida que fueron inicialmente diseñadas para evaluar jóvenes de países desarrollados miembros de OCDE<sup>3</sup>. Ellas no miden todos los aspectos que se quisieran o que se requieren en cada nación. Por tanto, no pueden pretenderse como “estándares” únicos para evaluar la calidad del aprendizaje de todos los jóvenes del planeta. Con frecuencia algunos analistas pretenden concluir aspectos para los cuales no fueron diseñadas (Popham, 1999; Martínez, 2008), y sus resultados deberían servir mucho más allá de “ranquear” a países, sistemas educativos y jóvenes –como si se tratara de un partido de fútbol–, extrayendo las enseñanzas más pertinentes y generando políticas públicas para mejoramiento de los sistemas educativos.

A pesar de sus limitaciones, no puede desconocerse que contienen muchos elementos valiosos que han espoleado tanto a autoridades educativas, a profesores y a la opinión pública, y que por tanto tal vez sería poco prudente desconocer los aspectos en que pueden arrojar valiosos aprendizajes,

---

3. Por ejemplo, en 2015 se evaluó una nueva competencia: “alfabetismo financiero”, dirigida a conocer qué tanto manejan los estudiantes cuentas bancarias, productos y servicios financieros. Esta capacidad claramente la desarrollan mejor estudiantes de áreas urbanas que rurales, mientras que se espera que haya una mayor familiaridad entre jóvenes de países desarrollados con alta profundidad financiera.

inferencias y conclusiones para países como los latinoamericanos (Wolff, 2007; Ravela, 2011; Martínez, 2013; Rivas, 2015). En este sentido, es conveniente aclarar que una prueba aplicada en tantos países y con cobertura tan amplia, sin duda dejará fuera algunas características históricas, culturales y sociales aún entre grupos sociales y/o regiones de países OCDE, pero debería reconocerse que también incluye cada día más aspectos claves –sin sacrificar la comparabilidad intertemporal– que el incesante proceso de globalización influye y/o coloca a disposición de nuestros jóvenes, bien sea a través de la masificación de internet, de la difusión de tecnologías y de la mayor movilidad de ciudadanos del globo. Para evaluar algunas características más particulares e importantes de sus estudiantes y sus vocaciones regionales, las autoridades educativas y gobiernos deben desarrollar pruebas más específicas que respondan a sus necesidades y visiones de desarrollo, complementando y no dependiendo exclusivamente de pruebas como PISA, teniendo en cuenta que “evaluar resulta necesario para mejorar [...] las tareas evaluativas tienen sentido, justamente, en la medida en que contribuyen en la mejora educativa” (Díaz y Osuna, 2016, p. 143).

La evolución a través del tiempo de los resultados de las pruebas PISA en distintas regiones del globo enseña igualmente diferentes direcciones. El presente análisis comparativo se ha realizado entre el Asia Oriental y Latinoamérica porque son regiones en desarrollo que a pesar de haber partido hace pocas décadas de niveles de ingreso relativamente semejantes, ambas con importantes limitaciones en cuanto a niveles de pobreza y deficiencias en sus aparatos educativos, muestran actualmente resultados económicos y sociales divergentes que sugieren que las estrategias educativas de países que logran mejoras sustanciales en su calidad y democratización, van de la mano con positivos resultados económicos y superación de la pobreza, tal como lo tematizan teóricos del “Capital Humano” para distintas latitudes (Becker, 2009; Walter, 2006; Kotásková *et al.*, 2018). No se realiza mayor comparación con países del norte del globo, dado que cuentan con procesos educativos, de industrialización e internacionalización más antiguos y estructurados que las naciones en desarrollo. Sin embargo, se presenta en este texto de manera contrastante una experiencia a partir de los resultados educativos de PISA en Estados Unidos, especialmente con referencia a las deficiencias en el grado de inclusión social y pertenencia socioeconómica de jóvenes, situación que igualmente puede ocasionar retrocesos en naciones desarrolladas. En esta línea, y como contraejemplo, se reseñan políticas educativas de un pequeño país noreuropeo –Finlandia–, que sistemáticamente arroja indicadores relevantes en las pruebas PISA y en otras mediciones sobre educación.

## II. Naciones del Asia Oriental a partir de la II Posguerra Mundial

Los países considerados de esta zona del Asia: China, Japón, Corea del Sur y Taiwán, emergieron de la Segunda Guerra Mundial con una situación calamitosa debida a la destrucción de la guerra, al lamentable estado de sus economías y vida institucional en que quedaron sumidos una vez terminados el conflicto y a los regímenes coloniales padecidos. A mediados del siglo XX presentaban menores volúmenes de riqueza material que los latinoamericanos, menor dinamismo de sus economías<sup>4</sup>, así como niveles inferiores de escolaridad de sus habitantes, con tasas de analfabetismo que afectaban a más del 70% de sus poblaciones.

La crítica situación del Japón –la potencia dominante del Asia a principios del siglo XX– tuvo como origen directo la destrucción que sufrió en la Segunda Guerra Mundial, de la cual emergió derrotada y fue obligada a entregar sus gigantescas posesiones coloniales en China, Corea, Taiwán y otras zonas del Asia. Los demás países vecinos presentaban déficits económicos, educativos y sociales enormes, en parte por la guerra pero adicionalmente debido a su condición de países colonizados por poderes europeos y más recientemente por el Japón. Sin embargo, finalizada la guerra mundial, todas estas naciones del Asia Oriental emprendieron nuevos e inéditos caminos de recuperación y se convirtieron en las de mayor crecimiento económico del planeta, siendo hoy China y Japón la segunda y tercera economías del mundo –después de Estados Unidos–, contribuyendo al gradual pero sostenido cambio del centro de gravedad de la influencia mundial, del Atlántico a la cuenca del Pacífico (Dicken, 2003). La rápida transformación económica y social de estos países asiáticos en poco más de medio siglo ha discurrido caminos bien diferentes y ha estado signada por guerras, revoluciones y la recuperación y resignificación de sus identidades nacionales.

El Japón vivió el cambio de un régimen altamente autoritario, aristocrático y opresor de su población, militarista y colonialista con sus vecinos, a otro régimen que debió aceptar por su derrota en la Segunda Guerra, una Constitución Política diseñada por norteamericanos, que garantizó que diferentes prácticas democráticas suplantaran a las aristocráticas. La propiedad de la tierra fue distribuida entre millones de campesinos a través de una reforma agraria, quebrando instituciones profundamente elitistas. El poder militarista de su economía se transformó en poder industrial-capitalista de grandes y eficientes empresas manejadas por nuevas élites, quienes

---

4. Ver Torres González (2011). Se han tomado varios apartes de este artículo.

abrazaron el desarrollo del país dentro de una cultura de trabajo y paz, sin renunciar a sus creencias religiosas y filosofías milenarias, ni a su sentido de unidad nacional (Yoshiko, 2008).

China —país donde vive actualmente una quinta parte de la población mundial— vivió largas guerras de independencia del Japón y de otros poderes occidentales (Posada, 2010, p. 2), culminadas por otra cruenta guerra civil que originó en 1949 la fundación de la República Popular China. La implantación por la fuerza del régimen comunista fue costosa para su población, pero su dirigencia logró recuperar la dirección unificada de esta otrora primera potencia del mundo, quebrando el pasado aristocrático-servil que subyugaba a cientos de millones de sus habitantes, en su inmensa mayoría campesinos. Los resultados evidentes hacia finales del siglo XX empezaron a mostrar el gran potencial de desarrollo que hoy exhibe a todos los niveles: “China ha operado hazañas sin par en estas tres últimas décadas: una, haber recuperado del límite de la pobreza absoluta a unos 400 millones de seres humanos [...]” (Posada, 2010, p. 24). La decisión de combinar desde 1979 un régimen comunista, estatista y centralizador, con estrategias de economía de mercado y propiedad privada típicas de los sistemas capitalistas, ha propiciado un crecimiento económico sin parangón en la historia de la humanidad, el cual ha duplicado su producto interno cada 8 años, durante los treinta últimos transcurridos (Eisenman *et al.*, 2007). Esta fusión inédita de política económica y social no solamente ha mejorado el nivel de vida de sus habitantes, superado el analfabetismo heredado del 80% de su población hacia 1950, sino que también ha erradicado hasta el presente una de las facetas negativas inherentes al capitalismo: las crisis económicas periódicas e inevitables.

El pueblo de Taiwán —isla del sur de China, tradicionalmente parte de la gran nación— debió soportar la invasión de la élite militar china derrotada por los comunistas en 1948, fundando una nueva y pequeña república, con el apoyo de los poderes occidentales. Esto no obstó para que al igual que en los casos del Japón y Corea, la reforma agraria realizada permitiera una mayor democratización de la propiedad y ayudara a quebrar el servilismo y las estructuras aristocráticas milenarias. La provisión de escuelas de todos los niveles, la proliferación de industrias, la innovación tecnológica y un dinámico comercio internacional han hecho de Taiwán una de las economías más prósperas de la región y del mundo.

En Corea, la transición después de la guerra de descolonización del Japón fue seguida a comienzos de los años 1950 por una guerra civil, situación que la mantiene dividida en dos países hasta el presente. La élite política y militar de Corea del Sur en el poder propició el despliegue de un titánico esfuerzo de su población para la reconstrucción, siguiendo el modelo japonés,

apoyando la concentración de los recursos económicos en grandes empresas privadas (chaebol), las cuales con lineamientos estatales jalonaron los diferentes sectores económicos. El agresivo aprovechamiento de las oportunidades del comercio internacional y la persistente inversión en adaptación, creación de tecnología, de centros de investigación e instituciones educativas, les ha permitido ubicarse como una de las economías de mayor desarrollo del planeta (Kim, 1997).

En pocas palabras, estas naciones asiáticas se valieron de muy diferentes –y hasta opuestas– estrategias políticas y económicas para reconstruir sus países, logrando todas incorporar a la gran mayoría de sus ciudadanos a las tareas de la reconstrucción, de la elevación de su nivel de vida y del reencontro de sus identidades nacionales. Y su percepción del tipo de desarrollo mundial evolucionó hasta superar las visiones militaristas y excluyentes del siglo XX, por otras de coexistencia pacífica y colaborativa, de gran inversión en educación e investigación científica, de activo intercambio comercial, tecnológico y cultural entre las naciones del orbe.

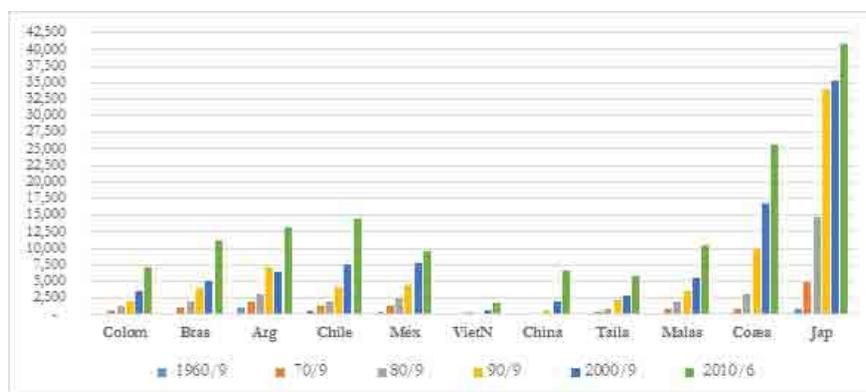
### III. El crecimiento en Latinoamérica a partir de los años 1940

A partir de la Segunda Guerra Mundial, las naciones Latinoamericanas organizaron sus economías para autoabastecerse de las mercaderías que escasearon por dicho conflicto, logrando importantes índices de crecimiento económico, urbanización y mejoramiento educativo hasta los años 1970 (Furtado, 1981). Las turbulencias sociales y políticas también se dieron en esta región del mundo, pero a diferencia del Asia Oriental, no padecieron grandes guerras, sino que la insatisfacción social fue parcialmente acallada en algunos países con reforma social, y luego con dictaduras militares. Al desacelerarse el crecimiento económico hacia los años 1980, las dictaduras en el Cono Sur dieron paso a regímenes civiles, pero también a diferencia del Asia Oriental, los pueblos de Latinoamérica no fueron ganados por sus élites para la construcción de visionarios proyectos nacionales. Al contrario, las grandes diferencias de ingreso, sociales y étnicas persistieron hasta el presente. Los liderazgos de caudillos y partidos políticos fueron débiles –como articuladores de proyectos de integración nacional–, mientras que las crisis sociales y económicas han sido permanentes. La integración social sólo transitoriamente emergió como política central de los gobiernos latinoamericanos y a pesar de las amplias riquezas naturales de sus territorios, las sociedades siguen estando entre las más estratificadas del planeta, la violencia

cotidiana entre las más elevadas y las crisis sociales y económicas son recurrentes (CEPAL, 2010).

En el gráfico 1 se aprecia cómo hasta los años 1970 los países latinoamericanos gozaban de un ingreso per cápita más alto que todas las economías del Asia Oriental (solo igualados por Japón), situándose Argentina, Chile, Brasil y México por encima del promedio. Esto muestra que la riqueza generada en Latinoamérica a mediados del siglo XX era superior a la de las naciones asiáticas con quienes se realizará el análisis comparativo en educación.

Gráfico 1. PIB per-cápita (US\$ Ingreso promedio decadal)



Fuente: Indicadores de Desarrollo Mundial, *Banco Mundial*, varios años.

Sin embargo, a partir de los años 80 el crecimiento del ingreso per cápita se ralentizó en Latinoamérica (incluso decreció en Argentina y Venezuela), mientras que en Japón, Corea y Taiwán desde los años 1970 se experimentó un vigoroso desarrollo económico y social, con aumentos decadales superiores al 50% y en algunos casos aún por encima del 100%. Otras naciones como China, así como del sur de Asia: Malasia, Tailandia y Vietnam, ganarán esta dinámica en las décadas siguientes.

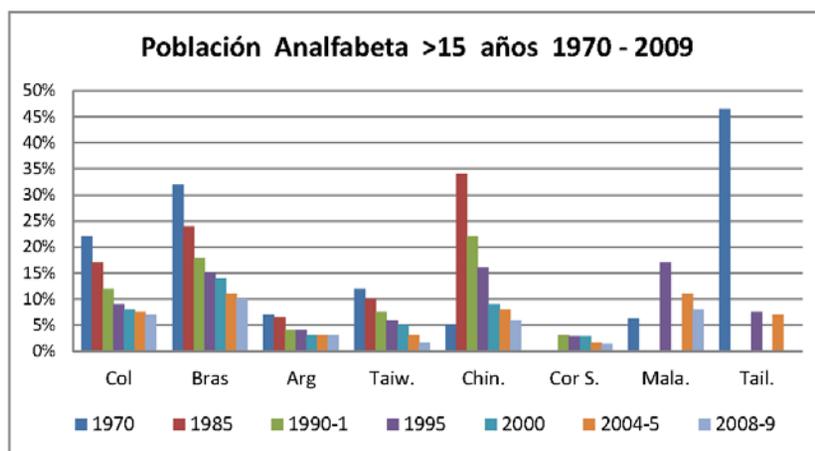
#### IV. Importancia de la educación masiva y la integración social

La vitalidad de los logros educativos, científicos y tecnológicos es reconocida como elemento clave para mejorar la calidad de vida de las naciones. Historiadores como Rolf Walter lo plantean de la siguiente manera:

Se aprecia de manera creciente que a principios del siglo XXI el *Factor Conocimiento*, es decir, los *Recursos Humanos*, se convierten en portadores del crecimiento, mejoradores del nivel de vida y

decisores del futuro. El proceso de Globalización implica una multiplicación y ampliación del conocimiento. Se asume que en el futuro los chances de empleo se producirán en aquellas regiones donde existan *trabajadores del conocimiento*. Si se considera que la investigación y desarrollo, así como el conocimiento, son los más importantes recursos (estratégicos) de la futura economía y sociedad, tiene que tomarse en serio el papel de los sistemas educativos. La cooperación de las instituciones educativas con las empresas privadas requiere intensificarse. Currículos que estimulen la creatividad son indispensables. La creación y sobre todo, la utilización del conocimiento, deben convertirse en grandes objetivos. (Walter, 2006, p. 218. Traducción del autor)

Gráfico 2. Población analfabeta mayor de 15 años (1970-2009)



Fuente: UNESCO, *Institute for Statistics*. Perfiles por países. Informes varios años.

En el gráfico 2<sup>5</sup> se observa el gran esfuerzo que han hecho las diferentes naciones para alfabetizar a sus poblaciones. Casos como el de China, que cuando logró su independencia en 1949 contaba con un 80% de analfabetos (UNESCO, 2011), indican que la labor ha sido enorme. Similar situación presentaban Malasia, Corea, Taiwán y Tailandia. De acuerdo con reportes de la UNESCO, China cuenta a la fecha con una menor proporción de analfabetos

5. A pesar de que la población analfabeta se ha reducido considerablemente en todos los países, lo que se quiere mostrar en el gráfico 2 es la situación en que se encontraban las diferentes naciones hace unas décadas.

que Colombia o Brasil, países que a pesar de esfuerzos recientes, aún presentan grandes dificultades estructurales para alfabetizar su poblaciones tradicionalmente excluidas: grupos negros, indígenas y campesinos.

En el gráfico 3 se aprecian los grados de cobertura educativa en los niveles de preescolar, y secundaria 1<sup>o</sup> y 2<sup>o</sup>. Ciclos en diversos países del Asia y Latinoamérica (la cobertura en Educación Primaria se acerca a universal en casi todos). Japón y Corea presentan altas coberturas, mientras en Latinoamérica, Chile exhibe las mejores. Los mayores déficits de cobertura se dan en el segundo ciclo de Secundaria, donde la mayoría de países latinoamericanos y del Sur de Asia requieren mayores esfuerzos. Es conveniente analizar con precaución, por lo menos en el caso de Colombia, las elevadas coberturas que según las estadísticas se presentan en preescolar (81% en 2015), debido a que mientras el ciclo de preescolar en muchos países está definido y garantizado estatalmente por tres años, en Colombia sólo se considera obligatorio por el Estado un año (denominado “Transición”). Según cifras de la autoridad estadística nacional (DANE, 2017, p. 5) en 2016 del total de niños menores de 5 años en el país, un 61% era cuidado por sus familiares en casa, un 2,9% en el trabajo y un 36,1% en instituciones públicas, privadas y hogares comunitarios. Gran parte de los infantes de familias de menores ingresos asisten a “Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar”, la mayoría de los cuales son espacios adecuados en casas de familias de bajos ingresos –cerca de donde viven los niños–, donde si bien prestan un gran apoyo a sus madres y padres trabajadores, contando con la buena voluntad de las “madres-comunitarias”<sup>6</sup>, ellas en gran proporción tienen modesta preparación académica, escasa remuneración y pocos medios materiales para prestar de la mejor manera su valiosa labor<sup>7</sup>. Este sistema es ingenioso, de bajo costo y

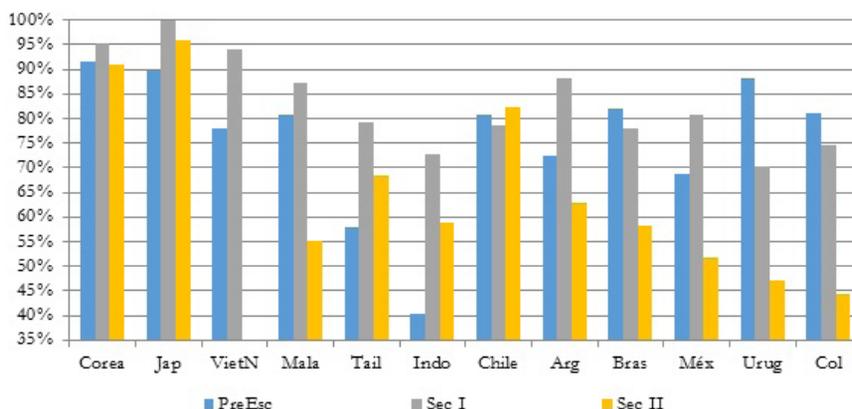
---

6. Al describir los tipos de Hogares Comunitarios, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar informa: “¿Cuántas Madres Comunitarias hay en Colombia y cuántos niños atienden? Hay 69 000 Madres Comunitarias. Atienden 1 millón 77 mil niños/as en la modalidad comunitaria de la educación inicial, a través del servicio de hogares comunitarios en todas sus formas: a) Hogares Comunitarios de Bienestar HCB-Tradicional: cuando una madre comunitaria, en su casa, abre un espacio para atender entre 12 y 14 niños. b) Hogares Comunitarios de Bienestar Agrupados: se organizan en grupos hasta de 4 HCB tradicionales, en una infraestructura que generalmente es propiedad del municipio. Atienden a los niños en espacios más grandes y mejor adecuados” (subrayado del autor). <http://www.icbf.gov.co/portal/page/portal/PrimerInfanciaICBF/Madres> Consultada el 26/8/2018

7. “El pasado 10 de agosto 2017 la Corte Constitucional de Colombia, mediante la Sentencia T-628 de 2012, le ordenó al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) adoptar todas las medidas adecuadas para que de forma progresiva, pero pronta, las madres comunitarias (M.C.) de tiempo completo del programa Hogares Comunitarios de Bienestar devenguen al menos un salario mínimo legal (ca. US\$230

muy recursivo, pero requeriría de mucho mayor presupuesto y apoyo estatal para elevarlo a un adecuado nivel de calidad.

Gráfico 3. Escolaridad neta



Fuentes: Mckinsey PISA 2015 –UNESCO.

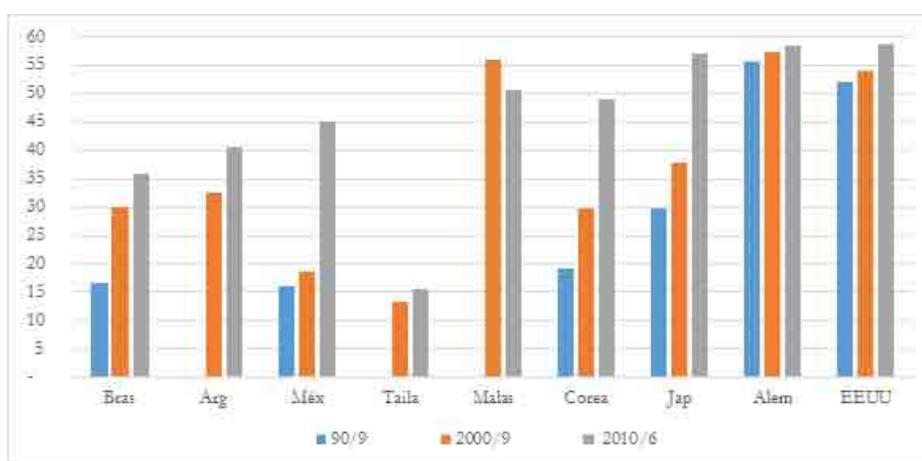
A la par con la ampliación de los esfuerzos educativos que se hacen en todos los países en desarrollo del orbe para universalizar las enseñanzas de los ciclos de primaria y secundaria, la creciente tecnificación de las labores productivas en el proceso de globalización que vivimos exige que los trabajadores de todas las naciones ganen capacidades y se eduquen a mayores niveles: “Las economías modernas recompensan a los individuos no por lo que saben, sino por lo que pueden hacer con lo que saben” (OCDE, 2016, p. 3). Estos esfuerzos que diferentes países realizan a través de la cualificación educativa para conseguir una mejor inserción en la economía global se aprecian en el gráfico 3, donde entre 2010 y 2016 el indicador de trabajadores con educación terciaria<sup>8</sup> en naciones como México, prácticamente se dupli-

mensual). Con su Sentencia T-628 de 2012, la Corte empieza entonces a corregir la situación aberrante en la que se encuentran estas mujeres, en quienes el Estado ha delegado la responsabilidad de atender la infancia colombiana (1,2 millones de niños y niñas atiende hoy el programa); mujeres que en sus propias casas, con una minúscula bonificación, en jornadas de 10 y más horas, sin capacitación y sin derecho a jubilación ni a vacaciones, ni a primas, ni a cesantías, llevan años trabajando, no pocas de ellas desde cuando el programa comenzó, hace 25 años” (Escuela Nacional Sindical: <http://ail.ens.org.co>. Consultada el 26 de septiembre de 2018).

8. Educación Terciaria incluye toda la postsecundaria: Universitaria e Instrucción

có en relación con la década anterior, mientras que en Brasil y Argentina los crecimientos fueron moderados. Naciones como Malasia, Corea del Sur y Japón han continuado ampliando consistentemente su número de trabajadores con calificación superior, tendiendo a converger con países primeramente industrializados como Alemania y EEUU. En un informe sobre la educación en Corea (OCDE, 2009, p. 21) se reconocía que “Actualmente, el 81% de los graduandos de secundaria acceden a la universidad, la más alta proporción en el mundo”.

Gráfico 4. Trabajadores con educación terciaria (% de fuerza laboral)



Fuente: Indicadores de Desarrollo Mundial, *Banco Mundial*, varios años.

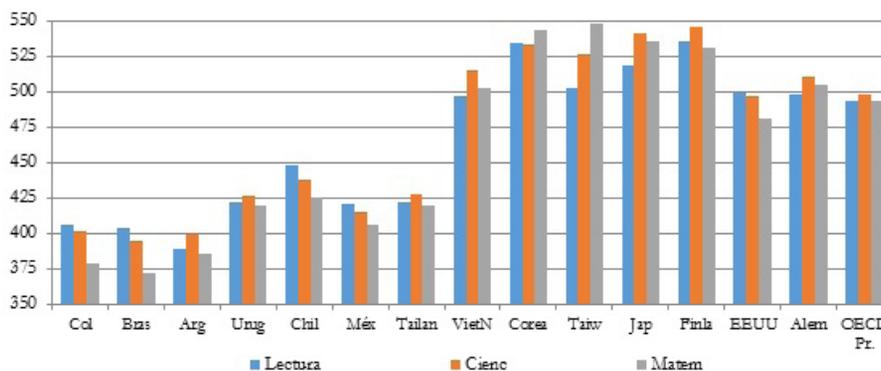
## V. Indicadores de calidad de educación<sup>9</sup>: Pruebas Internacionales PISA

El esfuerzo cuantitativo que realizan los países para tener mayor cobertura educativa debe también complementarse con su buena calidad. Una de las pruebas internacionales que se acerca a medir dicha “calidad” –entre otros factores evaluados– es la prueba PISA (sigla en inglés: “Program for International Students Assessment”) que es efectuada por los países de la OCDE para evaluar logros y deficiencias relativas de sus sistemas educativos. En 2015 participaron y fueron escogidos al azar 540.000 estudiantes de instituciones públicas y privadas de 72 países que representarían cerca de 29 millones de estudiantes (OCDE, 2016). En Latinoamérica pertenecen a la OCDE México, Chile y recién en 2018 fue formalmente admitida Colombia, mientras también participaron en las pruebas Argentina, Brasil, Perú, Uruguay, Panamá, Trinidad y Tobago, y República Dominicana. Los resultados promedio de las evaluaciones de los años 2000, 2006, 2009, 2012 y 2015 arrojaron los siguientes puntajes:

---

9. Definir la “calidad” de la educación no es simple ni fácilmente estandarizable. Autores como Héctor Valdés la definen como: “Calidad de la educación, se refiere a las características del contexto, los insumos, los procesos y los resultados de la formación del ser humano, que están condicionados histórica y socialmente; y toman una expresión concreta a partir del ideario filosófico, pedagógico, sociológico y psicológico imperantes en una sociedad determinada y se mide por la distancia existente entre la norma (el ideario) y el dato (lo que ocurre realmente en la práctica educativa). Ese ideario se concreta en el fin y los objetivos de la educación. ¿Qué entendemos por “evaluación de la calidad de la educación”? Evaluar la calidad de la educación es un proceso sistemático de obtención de datos válidos y fiables acerca del contexto, los insumos, los procesos y los productos de la educación, constatando así la naturaleza de la práctica educativa para compararla con el ideal plasmado en el fin y los objetivos de la misma, precisando las diferencias entre ambos y sus posibles causas”. (Seminario – Taller: “¿Qué es la Calidad en la Educación?” Presentación: “El concepto calidad de la educación y su evaluación” – Valdés, H. Coordinador).

Gráfico 5. Puntajes promedio de las pruebas PISA (2000-2015)



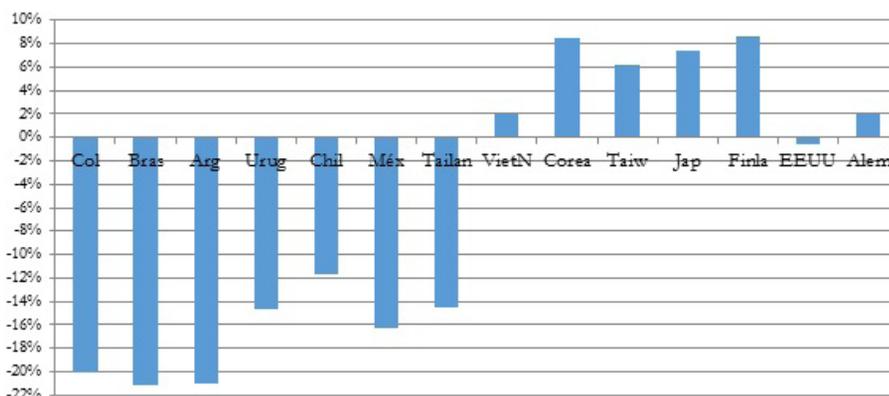
Fuente: OCDE, 2016. Pisa 2015 – Resultados clave. Promedio años 2000 a 2015 calculados por el autor.

Como se observa en el gráfico 5, entre las naciones cuyos estudiantes de 15 años que consiguen mejores resultados –además de Finlandia, integrante habitual de los mejores puestos– se hallan las del Asia Oriental: Corea, Japón, Taiwán, e incluso recientemente Vietnam, país que empieza a superar el promedio del puntaje de los miembros de OCDE, en su mayoría europeos. Los latinoamericanos han mejorado lentamente sus resultados, pero continúan situándose en la parte media-baja y baja de la tabla de rendimiento. Chile, Uruguay y México logran en ese orden los mayores puntajes en Latinoamérica<sup>10</sup>, mientras que Colombia, partiendo de un puntaje más bajo, obtuvo el mayor mejoramiento del área en 2015 (OCDE, 2016, p. 4). En

10. Para el año 2015 la aplicación de las Pruebas PISA en Argentina presentó controversia en términos de representatividad de la muestra evaluada y la OCDE sólo relacionó los resultados para la ciudad de Buenos Aires. Por tanto, en el promedio calculado en la Gr. 4 sólo se incluye Argentina como país hasta 2012. “La muestra definitiva de Argentina PISA 2015 se conformó por la participación de 234 escuelas (en PISA 2012 fueron 226 escuelas) y se evaluaron 6.349 estudiantes de 15 años (en PISA 2012 fueron 5.900 estudiantes)” (Leones et al., 2017, p. 276). En Colombia en su primera participación en 2006 se evaluaron 4.478 estudiantes, en 2009 fueron 7.921, en 2012, 9.073 y en 2015, 11.795 (MinEducación, 2017, p. 13). La muestra evaluada para Chile en 2015 estuvo compuesta por 7 053 estudiantes de 227 colegios. (OCDE, 2015). En Estados Unidos se evaluaron en 2015, 5.712 estudiantes pertenecientes a 177 escuelas. (<https://nces.ed.gov/surveys/pisa/faq.asp#4>) Consultada el 26 de septiembre de 2018.

esta región, los jóvenes evaluados tienden a hacerlo mejor en Lectura, mientras son más débiles en Matemáticas, e intermedios en Ciencias.

Gráfico 6. Diferencia % vs. Promedio OCDE (2000-2015)



Fuente: OCDE, 2016. Pisa 2015. Resultados clave. Promedio años 2000, 2006, 2009, 2012 y 2015 – Cálculos del autor.

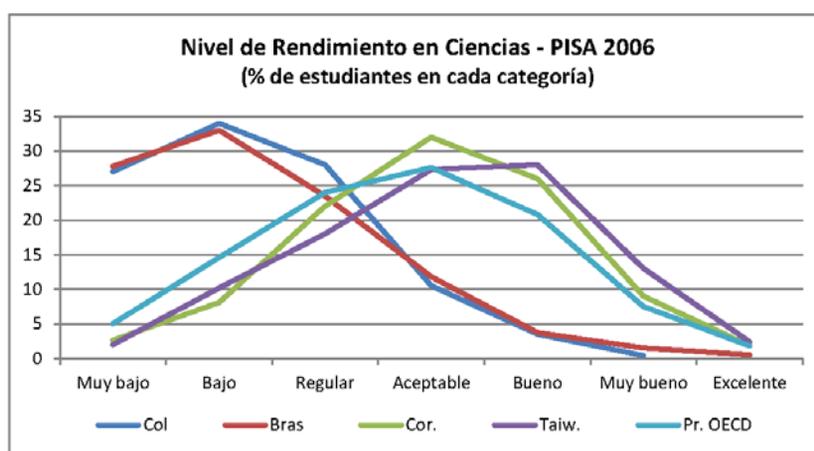
Al calcular las diferencias en las pruebas realizadas en lo corrido del siglo contra el resto de participantes, se aprecian en el gráfico 6 las variaciones porcentuales entre los puntajes de cada país en relación con el promedio calculado para países miembros de OCDE. Es claro que Colombia, Brasil y Argentina muestran rezagos alrededor del 20% vs. el promedio, mientras Uruguay, Chile y México se ubican entre un 12% y 16% por debajo del promedio-OCDE, de manera similar a Tailandia. Jóvenes de naciones desarrolladas como EEUU tuvieron resultados ligeramente por debajo del promedio, o un 2% mayores (Alemania), mientras que Finlandia y los jóvenes del Asia Oriental claramente registraron los mejores logros, entre 6 y 9% por encima del promedio OCDE. Es de advertir que otra nación de Asia del Sur (Vietnam), que solamente ha participado en las dos últimas evaluaciones PISA, está consiguiendo resultados bastante positivos en sus exámenes.

Las diferencias que se observan entre Latinoamérica y los líderes de la tabla, en general se han mantenido desde que participan en las pruebas PISA desde principios del siglo. La gran variación que se puede anotar durante los últimos períodos consiste en que varias naciones (y ciudades<sup>11</sup>) asiáticas

11. Algunas ciudades del Asia Oriental (Beijing, Shanghái, Macao, Hong Kong o Singapur), se ubican entre los 10 mejores puntajes y por encima del promedio OCDE, pero no se incluyen en la Gr. 5 por tratarse de ciudades, no de países, en los

van asumiendo los primeros lugares en las pruebas más recientes, a pesar de que los tópicos evaluados teóricamente están más orientados a jóvenes viviendo en países OCDE. En la del año 2015 que se centró en la evaluación de Ciencias, jóvenes de Singapur lograron el puntaje más alto (556), Japón fue segundo (538) y Estonia, en el Mar Báltico europeo, tercera (534). El promedio OCDE fue de 493 puntos y la primera nación latinoamericana fue Chile (447), mientras la última de la tabla entre 72 participantes fue República Dominicana, con 332 puntos.

Gráfico 7. Nivel de rendimiento en Ciencias (PISA 2006)



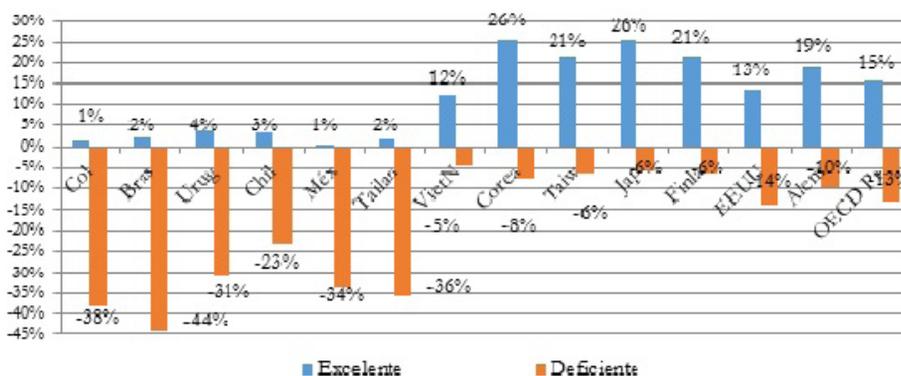
Fuente: OCDE 2007. PISA 2006. resultados: Tabla 2.1a.

En la muestra del gráfico 7 se observa que en la prueba centrada en Ciencias en 2006 (igual área de evaluación que en 2015), la distribución de los estudiantes de Corea, Taiwán y las naciones de OCDE, se distribuyen según la curva normal, es decir, la gran mayoría se ubican con rendimientos entre Regular y Bueno. Sólo minorías se catalogan como Muy Bajo o Excelente. Esta distribución indica que la mayoría de estudiantes de dichos países tiene la posibilidad de obtener resultados satisfactorios, o analizado desde otro ángulo, que la democratización del acceso a una buena educación garantiza que una amplia proporción de ellos pueda desarrollarse en favorables condiciones. Para los países latinoamericanos, en el gráfico 7 (Colombia y Brasil), igual al resto del subcontinente, la mayoría de sus estudiantes se ubicaron en 2006 en las categorías Muy Bajo, Bajo y Regular. Sólo el 10%

cuales se evalúan jóvenes de diferentes regiones y poblados.

alcanzó el puntaje de Aceptable y menos del 4% el de Muy Bueno. La categoría de Excelente la alcanzó el 0%. Los resultados para México fueron en 2006 ligeramente mejores que los de Sudamérica.

Gráfico 8. PISA 2015: resultados extremos en Ciencias como % de alumnos/país



Fuente: OCDE, 2016. Pisa 2015 – Resultados clave. Prueba de Ciencias 2015 – Cálculos JTG.

En el gráfico 8 con resultados PISA para Ciencias en 2015 se presentan sólo los grupos “extremos” (excelentes y deficientes), observándose con claridad que entre una cuarta parte y el 44% de los jóvenes evaluados en Latinoamérica no lograron “pasar” el puntaje mínimo exigido (nivel 2)<sup>12</sup>. Estos grupos “deficientes” fueron el 13% como promedio en OCDE, mientras que se redujeron al 5 y 8% en las naciones del Asia Oriental, indicando que sus sistemas educativos están logrando reducir eficazmente las deficiencias del aprendizaje entre sus grupos juveniles. En el lado opuesto, aquellos que lograron puntajes “excelentes” en Latinoamérica oscilaron desde un moderado 4% en Uruguay, hasta el 1% en Colombia o México (en 2006 había sido el 0%). En otras palabras, se observan tímidos mejoramientos en los resultados de Latinoamérica respecto de una década atrás. Por su parte, el promedio de excelencia en OCDE fue del 15%, mientras que las naciones del Asia Oriental superaron el 20%. Otra vez, los jóvenes de un país de ingreso medio-bajo

12. La prueba en 2015 se calificó entre 6 niveles: 1 es el único que no alcanza el mínimo requerido, hasta nivel 6 que es “excelente”.

como Vietnam, lograron un 12% de excelencia frente a sólo un 5% de deficiencia, quizás evidenciando que no sólo se requiere de un alto ingreso monetario para que un país se dote de un buen sistema educativo.

Estudios de McKinsey (2017b, p. 24), encuentran que “In the past decade, a number of Asia–Pacific systems have undertaken education reforms. For example, China has expanded early childhood education; Indonesia has implemented teacher reforms; and New Zealand has established national standards in mathematics, reading, and writing”, a pesar de que también se encuentran diferencias importantes de rendimiento en pruebas PISA entre países de ese continente, especialmente entre Asia Oriental y Asia del Sur.

## VI. Orígenes de los rendimientos escolares dispares

Como una forma de contrastar los resultados en pruebas PISA en relación con la pobreza e inclusión social en un país, se toma a continuación un estudio sobre la situación de los Estados Unidos, uno de los países que más presupuesto invierte en educación en el mundo, a pesar de lo cual sus resultados en las pruebas PISA indican que cobija preocupantes problemas, debido –según el estudio presentado– a grandes diferencias entre los jóvenes de diferentes medios sociales. Los resultados promedio de los EEUU en PISA se ubican alrededor del promedio de los países desarrollados (gráficos 6 y 8).

De acuerdo con la Organización estadounidense “National Association of Secretaries of State” (NASS), en su análisis sobre la educación en ese país, encontró que sus índices de pobreza mostraban una estrecha correlación con los logros en las pruebas PISA: a menor pobreza, mejores logros (NASS, 2010). Según el análisis de PISA 2009 que se muestran en la tabla 1, aquellos estudiantes estadounidenses que viven en zonas con mejores condiciones y donde los índices de pobreza definidos para ese país no superaban el 10% lograron puntajes de 551 unidades, incluso superiores a los del promedio de Finlandia, que cuenta con los mejores logros. Para las áreas donde los índices de pobreza oscilaron entre 10% y el 25%, los puntajes en PISA descendieron un 4% y su nivel se asemejaba a los obtenidos por el promedio de jóvenes del Japón. Cuando la pobreza de Estados Unidos aqueja a un rango del 25% al 50% de los estudiantes, los puntajes del 2009 descendieron un 9% respecto de los mejores del país, ubicándose al nivel de los estudiantes de Polonia. Para el rango de pobreza que afecta entre el 50% y el 75% de la población estudiantil, los logros se deterioran un 15% y el puntaje de 471 obtenido por los jóvenes de esos sectores se compara con el de países como Turquía.

Tabla 1. Relación entre pobreza y logros en pruebas PISA

País	% Pobreza	Puntaje PISA	Diferencia
EEUU	< 10%	551	100%
Finlandia	3,4%	536	
EEUU	10 a 25%	527	-4%
Japón	14,3%	520	
EEUU	25 a 50%	502	-9%
Polonia	14,5%	500	
EEUU	50 a 75%	471	-15%
Turquía	n.d.	464	
EEUU	75,0%	466	-19%
México	n.d.	425	

Fuente: Nasspblogs.org

Y en el último grupo, aquel donde el índice de pobreza de Estados Unidos reportó cobijar a más del 75% de los estudiantes de 15 años, los resultados fueron un 19% menores que aquellos de zonas aventajadas, y ligeramente superiores al promedio de jóvenes de México. Es de observar que la mayor parte de la población de este grupo se compone de afronorteamericanos, de chicanos y de otros hijos de inmigrantes. Concluye el estudio de NASS:

Los resultados de las últimas pruebas PISA deben levantar serios cuestionamientos. Sin embargo, el lugar 14<sup>o</sup> (de los EEUU) en lectura no es la razón. El problema no es tanto el sistema educacional, como nuestras elevadas tasas de pobreza. La crisis real es el nivel de pobreza en demasiadas de nuestras escuelas y la relación entre pobreza y logros de los estudiantes. Las escuelas con menores logros son las que cuentan con menores recursos y tienen el mayor número de estudiantes con problemas. No podemos tratar estas escuelas de igual manera a como lo haríamos en vecindarios con más ventajas, de lo contrario continuaremos obteniendo los mismos resultados. (NASS, 2010. Traducción del autor).

Por su parte, el reporte PISA 2006 (OCDE, 2016) mostraba que la relación entre logros en Ciencias de sus jóvenes de 15 años se correlacionaban positivamente con indicadores socio-económicos como la terminación del ciclo de estudios secundarios por parte de las personas entre 35 y 44 años (los padres): en aquellos países cuyos jóvenes lograron puntajes superiores a 500, más del 80% de los padres habían terminado la secundaria. En cambio, entre las naciones con puntajes cercanos a los 400 (como México y Turquía), los adultos bachilleres entre 35 y 44 años apenas constituían un 23% y un 25% de su población, respectivamente. En otras palabras, el nivel educativo y las costumbres de las familias de los jóvenes estudiantes tienen decisiva incidencia sobre sus logros educativos. La permanencia de esta tendencia se constata en el informe PISA 2015:

En los países de la OCDE, los estudiantes más desfavorecidos socio-económicamente tienen casi el triple de posibilidades de no alcanzar el nivel de competencias básicas en ciencias. No obstante, cerca del 29% de los alumnos más desfavorecidos son considerados «resilientes», es decir, que logran sobreponerse a la adversidad y alcanzar resultados por encima de las expectativas. Por otro lado, en Macao (China) y Vietnam, los estudiantes más desfavorecidos según una escala internacional superan a los alumnos más favorecidos en otros 20 países y economías que también participaron en PISA 2015. (OCDE, 2016, p. 4)

## VII. Políticas educativas en los países que logran altos rendimientos

Al inicio del presente trabajo se expuso cómo las naciones del Asia Oriental presentaban gravísimos problemas hacia mediados del siglo XX, incluyendo el analfabetismo generalizado y falencias en sus sistemas educativos. Sin embargo, el ritmo de transformación social y de sus logros educativos ha conseguido no sólo superar a las naciones latinoamericanas, sino también a la mayoría del otrora “primer mundo”, según evidencias de las pruebas PISA del siglo XXI, en las que Corea, Japón, Taiwán y ciudades de la China y Singapur puntúan consistentemente en los primeros lugares.

Debido a la escasez relativa de recursos económicos, los países asiáticos destinaron hasta hace pocos años, limitados presupuestos a sus sistemas educativos. Un curso típico usualmente contaba con 40 o 60 estudiantes. Sus profesores en las décadas de 1960 y hasta los 1980 contaban con una escolaridad modesta (Sorensen, 1994, p. 11), pero a pesar de dichas

limitaciones, los resultados de test internacionales empezaron a mostrar en los años 1980 mejores puntajes. Paralelamente a la consciente política de los gobiernos asiático-orientales de vincular masivamente a su población al sistema educativo, la definición de claros principios filosóficos jugó un papel crucial. Sorensen (1994, p. 10) acota las directrices del Ministerio Coreano de Educación en 1960:

Si la modernización está posibilitando que la humanidad alcance una vida más racional, el contenido espiritual de la modernización es aún más importante que el material, y debe precederlo... la esencia de esa conciencia debe ser reestablecida y reconstruida como la fuerza propulsora de la reforma social. (Traducción del autor)

Sorensen discute cómo los valores de la filosofía de Confucio, la definición del individuo en función de pertenencia y lealtad a su grupo familiar y social, la positiva valoración de la superación espiritual e intelectual del individuo y los valores de trabajo arduo y constante, entre otros, han sido muy importantes en la vida de la población de gran parte del Asia Oriental. Pero también acota el autor cómo dichos principios habían estado presentes allí desde hace siglos, cultivados entre las estrechas élites sociales y gubernamentales, sin impedir que en los largos períodos de existencia precaria, ellas practicaran la exclusión de las enormes masas campesinas, respecto de los beneficios económicos y educativos. Hoy la amplia provisión de escuelas básicas por parte del Estado a través de todas las geografías nacionales ha estimulado el decidido apoyo de los padres a la profundización de la educación de sus pocos hijos –incluida una alta inversión familiar en el pago de escuelas y horas adicionales de tutoría–, actitud familiar que se ha constituido en parte clave de la reconstrucción de los valores ancestrales. Llama Sorensen la atención sobre el tipo de poderosos estímulos que han hecho posible recuperar y ampliar dicha base filosófica tradicional en el Oriente, para beneficio de la educación de sus jóvenes (Sorensen, 1994, pp. 19-22):

El sistema educativo de secundaria y superior está estructurado para seleccionar los estudiantes por sus logros... Este sistema, sin embargo, no ha perpetuado las antiguas diferencias de estatus y clases... Crear una moderna sociedad a partir de las cenizas del colonialismo ha requerido que los coreanos abandonen la vieja élite cultural, en favor de nuevos grupos con un conocimiento apropiado para una moderna y democrática sociedad. El nuevo conocimiento importado ha sido ampliamente diseminado a través del sistema

educativo formal entre estudiantes cuyos padres difícilmente tuvieron moderna educación. La antigua élite coreana, cuya legitimidad educativa estuvo basada en el conocimiento de la cultura china, se ha encontrado poco capacitada para perpetuar su estatus a través del control del capital cultural adquirido fuera de la escuela... La cultura de la nueva élite está en proceso de creación para que todo miembro –independientemente de su proveniencia social–, se haga a un estatus fundado en su manejo de las matemáticas, las ciencias y otros “modernos” conocimientos... Si el presente entusiasmo por la educación en Corea se puede atribuir parcialmente a las actitudes tradicionales, también puede atribuirse a los deseos por lograr una movilidad superior en una rápida y cambiante sociedad. (Traducción del autor)

La rápida ampliación de la cobertura educativa en prácticamente todas las naciones del Asia Oriental a partir de los años 1960 (en China, Tailandia y Vietnam posteriormente), estuvo claramente unida a la elevación de la reconstrucción material, espiritual, tecnológica y comercial de sus países, como una prioridad estratégica definida por las élites gobernantes. No importó la orientación ideológica de sus gobiernos, ya fueran dictaduras de derecha o de izquierda, todas colocaron la integración nacional como una prioridad. Y para integrar a su población se requirió desechar las antiguas ataduras serviles y de estatus aristocráticos de las élites tradicionales, para ofrecer a través de la educación y del acceso al trabajo, nuevas y fructíferas posibilidades de realización personal y social que han redundado en el bienestar colectivo y en la potencia de estas naciones.

Paralelamente al crecimiento de sus capacidades educativas, productivas y al incremento del ingreso monetario de la población, las rígidas y con frecuencia coercitivas normas que llevaron después de la Segunda Guerra Mundial a las industrias a laborar por ley 12 horas al día, 6 días a la semana, o al aprendizaje altamente memorístico, con gran presión social para que los jóvenes estudiantes aprobaran extensos test escolares, dichas normas han sido progresivamente cuestionadas por una ciudadanía más educada y consciente de sus derechos individuales y sociales. Las protestas masivas y las consecuentes negociaciones en Corea, Taiwán, Japón y otros países del área han logrado una mayor democratización de los regímenes gubernamentales (Synott, 2002). Las dictaduras poco a poco debieron dar paso a gobiernos más democráticos, a la reducción de las jornadas laborales y al cambio gradual de los currículos escolares, sustituyendo contenidos memorísticos por dinámicas analíticas y de menor carga académica (Chan, 2008). Pero toda

esta evolución del sistema educativo sólo puede entenderse dentro de un marco de gran estímulo estatal, social y familiar hacia el desarrollo productivo e integral de sus países, en donde la participación e inclusión masiva de ciudadanos educados se convirtió en un objetivo nacional. Sorensen (1994, pp. 13-14) concluye:

El éxito educativo de la Corea actual –extensivo también al Japón y Taiwán–, ha sido producido por una compleja interrelación de valores, instituciones, recursos económicos y acumulación de conocimiento. Esta interacción se ha dado en un contexto internacional, económico, militar y de construcción de nación específico. Los valores humanos de la doctrina de Confucio evolucionaron desde una sociedad agraria centrada en el estatus hereditario, hacia un contexto moderno, de una competitiva nación comercial que desarrolló grandes firmas de ingeniería e industrias pesadas... Las instituciones educativas coreanas han sido, de hecho, creadas como parte integral de un proyecto nacional para el desarrollo de las fortalezas y la supervivencia del país. (Traducción del autor)

### VIII. Educación en la democracia en Finlandia

Para contrastar con las experiencias del Asia y Latinoamérica, es útil considerar que en otra área del planeta al norte de Europa, una pequeña nación, Finlandia, ha logrado también los más elevados y estables resultados en los test internacionales para evaluación de sus estudiantes. Este país se ha transformado en medio siglo, de ser una remota cultura agrario-industrial, en una sociedad del conocimiento que privilegió la educación como un prerequisite del desarrollo económico y social. A diferencia del modelo prevalente en el Asia, en Finlandia se fomenta el aprendizaje con menor presión familiar y social, estimulando las condiciones ambientales que mejor apoyen la búsqueda de soluciones a los problemas locales a través de la educación, del estudio que propicie el aprendizaje con autonomía individual, así como en grupo. El Ministerio de Educación finlandés plantea los siguientes principios en su Plan Estratégico 2015 (Ministerio de Educación de Finlandia, 2010):

- Igualdad de oportunidades en educación y cultura son la base del bienestar finlandés. Se tomarán medidas para garantizar el

equitativo acceso para diferentes grupos de población en todas las regiones, hacia un amplio rango de ofertas educativas y servicios culturales.

- Educación y cultura son los fundamentos bajo los cuales crecen el intelecto individual y el bienestar social. El objetivo de la política educativa consiste en asegurar que todos los grupos sociales tengan un nivel educativo y de conocimientos que satisfaga los requerimientos de la sociedad y del mercado laboral.
- Serán tomadas las medidas para promover el positivo impacto de las escuelas y la educación superior para mejorar el atractivo de las regiones. Los servicios educativos deberán responder a las cambiantes condiciones del entorno.
- Una sociedad democrática está construida sobre la participación ciudadana. Una dinámica sociedad civil provee amplias oportunidades al individuo para participar e influenciar. Trabajo comunal e inclusión son importantes factores para el bienestar social [...] El sistema educativo juega un papel vital en la promoción de la inclusión y la participación.

El Estado finlandés garantiza una amplia provisión de escuelas e instituciones que han logrado universalizar la educación secundaria y contar con elevada participación de su población en instituciones vocacionales y universitarias. El desarrollo social y el futuro de una pequeña y pujante nación se ven íntimamente ligados a la mejor educación, cuyos beneficiarios son todas las ciudadanas y ciudadanos del país. En la prueba PISA 2015, otra pequeña nación báltica vecina de Finlandia: Estonia, ocupó el tercer mejor lugar.

## IX. Dificultades para la educación en Sudamérica

Varios países de Latinoamérica y el Caribe, junto con algunos de Europa Oriental, el Medio Oriente y Oceanía, participan en las pruebas PISA. Al hacerse comparables los resultados obtenidos por sus jóvenes, con aquellos de los países de mayor desarrollo, se hacen evidentes las distancias y los impactos de los sistemas educativos. Los puntajes de los jóvenes latinoamericanos se posicionaron hacia la tercera última parte de la tabla de participantes: República Dominicana ocupó el último lugar entre los 72 países y ciudades evaluados en 2015, mientras que Perú y Brasil estuvieron entre los

10 de menores resultados. A pesar de que Chile y Uruguay –y parcialmente Colombia– muestran avances, los demás latinoamericanos poco evidencian un mejoramiento respecto de los países de la OCDE.

El caso de Argentina es inquietante: después de gozar de uno de los mejores niveles de vida y cobertura educativa a mediados del siglo XX, coberturas que todavía superan en cerca del doble las de algunos de sus vecinos, sus resultados ligeramente por debajo de los jóvenes de Colombia y Brasil indican que la cantidad no se traduce en calidad educativa. También es preocupante la situación en México, donde recientemente han crecido con velocidad los trabajadores con educación terciaria (gráfico 4), mientras sus resultados en pruebas PISA siguen en el último cuarto de resultados menores, deficiencia que seguramente le dificultará la absorción de tecnología, de manera que le permita ampliar el valor agregado local, a una economía con alta exportación de bienes tecnológicos al mercado de Norteamérica. A pesar de algunos avances en educación, la situación de modestos resultados de Perú, Colombia, Brasil y otras naciones de Latinoamérica es coherente con sus tradiciones de relegamiento y discriminación de amplias mayorías de poblaciones indias, negras y los pobres de campos y ciudades (Torres, 2011). Sus elevados índices de mala distribución del ingreso se encuentran entre los más altos del mundo, por encima de las naciones africanas (CEPAL, 2010), evidenciando la tradicional exclusión de enormes capas de la población. Esta desequilibrada pirámide social se repite con algunas diferencias en prácticamente toda Latinoamérica y ha propiciado que sólo escasos segmentos de sus sociedades logren positivos balances, según resultados de las pruebas PISA (gráfico 8).

El análisis de cómo influye la pobreza en los rendimientos escolares en los Estados Unidos, advierte el grave problema que dichas desigualdades significan, aún en naciones con amplias infraestructuras, tecnología y tradiciones educativas. Y llaman la atención sobre las graves consecuencias que acarrea el relegamiento de los grupos étnicos y sociales diferentes al grupo dominante.

## **X. Algunos aspectos promisorios con relación a análisis de Pruebas PISA**

Un aspecto interesante de los resultados de PISA 2015 y que puede ser de gran utilidad tanto para autoridades educativas como para profesores y padres de familia –si se produce una reflexión y acción sobre evaluaciones tipo PISA– tiene que ver con las “actitudes hacia el estudio”, con el “auto-concepto” del estudiante sobre la relación entre su capacidad de trabajo académico

Versus logros. En el estudio regional para América Latina (McKinsey, 2017a, p. 30) se concluye: “Having (a student) a well-calibrated motivation mind-set is equivalent to leapfrogging to a higher socio-economic quartile”. Se indica cómo –a pesar de que un 76% de los estudiantes de Latinoamérica presentaron resultados PISA 2015 por debajo del nivel aceptable (Nivel 2)–, los jóvenes de todos los segmentos socioeconómicos con buena actitud hacia el estudio superaron en un 14% (55 puntos PISA) a aquellos con menor autoestima. Estos resultados positivos también se dieron entre estudiantes pertenecientes al 25% de familias de menores ingresos, quienes lograron en promedio 397 puntos, por encima de estudiantes del 25% de mayores ingresos, quienes obtuvieron sólo 385 puntos. Resultados similares se calcularon para el Asia en desarrollo (Tailandia, Malasia, Indonesia), donde también estudiantes de menores ingresos superaron en 56 puntos PISA (14%) a los de mejores ingresos y baja autoestima (McKinsey 2017b, p. 33). Con relación a la reducción de diferencias de puntajes entre cuartiles de mayor y menor ingreso, Latinoamérica consiguió el mayor recorte del globo (o aproximación a la equidad) entre las pruebas PISA 2006 y 2015 centradas en Ciencias, reduciendo la brecha entre cuartiles en un 6% (26% de brecha en 2006 frente a 20% en 2015) (McKinsey, 2017b, p. 26).

A pesar de que una positiva actitud hacia el aprendizaje no elimina las inequidades socioeconómicas entre jóvenes, numerosos estudios recientes sí indican que juega un gran papel en los logros y desarrollos de los jóvenes, con incidencia en sus logros hacia el futuro, es decir, con permanencia en las estructuras de personalidad de los estudiantes en su vida adulta (Gardner-Baasch, 2016; Schuman, 2017). Otro aspecto interesante y que debería ser sujeto de mayor evaluación y acción se refiere a las prácticas docentes, a una más equilibrada combinación entre una educación enfocada en “el cuestionamiento” (que afirma McKinsey, predomina en Latinoamérica) con aquella “dirigida por el profesor”, en la medida que el análisis de los resultados PISA 2015 indican que los estudiantes pueden mejorar sustancialmente si se balancean adecuadamente ambas prácticas, siendo esto especialmente importante cuando se dan clases con apoyos tecnológicos modernos (TICs), donde dejar solos a los jóvenes no parece ayudarles en sus procesos educativos. (McKinsey, 2017a y 2017b).

## XI. Consideraciones finales

El mejoramiento sustancial de los logros educativos de un país es función directa del compromiso de sus élites –en un primer momento– para

romper con las tradiciones de exclusiones sociales e involucrar a las grandes mayorías en profundos procesos de transformación social, los cuales conquistan nuevos espacios de bienestar, rompiendo gran parte de los vicios fundados en sus tradiciones excluyentes.

Las élites de los países sudamericanos han estado lejos de liderar procesos que eliminen las exclusiones a través de la educación masiva de los habitantes de sus países. No han tenido ni la convicción ni la visión para entender que la democratización de la educación beneficia a todo el conjunto social, incluidas las mismas élites, vía bienestar colectivo, reducción de la violencia y mejor aprovechamiento de los recursos humanos y físicos de los ricos países del área.

El gran compromiso de las élites de los países del Asia Oriental al lograr su independencia al término de la Segunda Guerra Mundial –indistintamente de su filiación político-ideológica–, dio origen a una revolución educativa en esa populosa región del planeta. Si bien se utilizaron medios dictatoriales para forzar la transformación, la ruptura de las tradiciones serviles-aristocráticas del pasado (proceso especialmente liderado por la enorme China), dieron paso a una de las mayores revoluciones sociales y pacíficas de la historia de la humanidad, la cual se encuentra en pleno curso.

El gran despegue educativo del Asia Oriental no puede entenderse como consecuencia de factores aislados, bien sean éstos la decisión política, el mayor gasto presupuestal estatal, la búsqueda del exclusivo “desarrollo económico”, o por una filosofía de estímulo al crecimiento del individuo en el seno de su sociedad, sino que va intrínsecamente unido a una comprometida visión del desarrollo e integración social nacionales, que los condujo a la decisión de industrializar sus países, de crear trabajo y tecnología locales, a partir de su asimilación del exterior, involucrando decisivamente a la gran mayoría de sus ciudadanos. En otras palabras, se requieren más recursos para mejorar los niveles educativos, pero no se trata sólo de gastar más dinero, sino de hacerlo dentro de una estrategia de integración social, ambiental y económica nacional. Sus contingentes de graduandos cada vez mejor educados han encontrado trabajo en sus países, donde grandes y pequeñas empresas laboran duro y con gran apoyo estatal para adaptar y crear tecnologías. El conocimiento sólo puede ser desarrollado sosteniblemente cuando existe el medio empresarial que lo exige y lo potencia. Gracias a esta combinación, el Asia Oriental se ha convertido en la zona más dinámica del globo y sus aportes en una multitud de facetas continúan ganando espacios.

La “sociedad del conocimiento” continuará su marcha durante el presente siglo XXI y sus frutos serán cosechados crecientemente por las naciones que logren absorber y multiplicar sus desarrollos. Aquellas que mejor lo

alcancen, serán las que consigan involucrar fehacientemente a sus poblaciones, sin distinciones de origen, ingreso o condición social, en la profundización de sus expresiones culturales, productivas y de equilibrada coexistencia con el medio natural. La democratización de las instituciones de las naciones hoy en día con menor desarrollo relativo, jugará un papel central y directamente proporcional a los logros a conseguir.

## XII. Referencias

- BÁRCENA, A. (COORD.). (2010). La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir. En: *Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL*. Brasilia, 30 de mayo al 3 de junio 2010. Disponible en: <https://goo.gl/FfxekA>
- BECKER, G. (2009). *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. Chicago: University of Chicago Press.
- CHAI, A., CHILD, F., DORN, E., FRANK, M., KRAWITZ, M., MOURSHED, M. (2017). *Drivers of Student Performance: Insights from Asia. Education 2017*. McKinsey & Company.
- CHAN, J. (2008) *Another Japan is possible: new social movements and global citizenship education*. Stanford: Stanford University Press.
- CHEN L., DORN E., KRAWITZ, M., SH LIM, C., MOURSHED, M. (2017) *Drivers of Student Performance: Latin America Insights. Education 2017*. McKinsey & Company.
- DANE – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE COLOMBIA. (2017). Educación Formal EDUC 2016 – Boletín Técnico. Bogotá. Disponible en: <https://goo.gl/hCiJii> Consultado el 26/9/2018
- DAS FINNISCHE BILDUNGSSYSTEM. Tilman Langner, coordinador. (2011). Der Online Informationsdienst für Umweltschutz, Umweltbildung und Bildung für nachhaltige Entwicklung in Schulen, BNE. Disponible en: [www.umweltschulen.de/internat/fi\\_bildungssystem.html#oben](http://www.umweltschulen.de/internat/fi_bildungssystem.html#oben)
- DÍAZ, L, K. y OSUNA L, C. (2016). Las evaluaciones estandarizadas del aprendizaje y la mejora de la calidad educativa. *Temas de Educación*, 22(1), 131-146.
- DICKEN, P. (2003). *Global shift: reshaping the global economic map in the 21st Century*. London: Harper & Row.
- EISENMAN, J., HEGINBOTHAM, E., and MITCHELL, D., (eds.).(2007). *China and the developing world: Beijings strategy for the twenty-first century*. Armonk, New York: M.E. Sharpe Inc.
- FURTADO, C. (1981). *Economic development of Latin America: historical background and contemporary problems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GARDNER-BAASCH, D.(2016). *Utilizing Reflective Narratives To Promote Academic Mindsets: Building Relationships, Developing Responsibility, Fostering Resilience, And Providing Relevance For Adolescents* (Tesis doctoral). University of New England.

- HERRERA CARDOZO, J. (2016). La educación en Latinoamérica: entre la cobertura y la calidad. *Neuronum*, 2(2), 1-29.
- KALB, J. (2001). *Nach der PISA-Studie: Von Japan lernen? Das Modernitätsdefizit Japans*. Stuttgart: Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, LpB.
- KIM, L. (1997). *Imitation to innovation: the dynamics of Korea's technological learning*. Boston: Harvard Business School Press.
- KOTÁSKOVÁ, S., PROCHÁZKA, P.; SMUTKA, L; MAITAH, M.; KUZMENKO, E., KOPECKÁ, M., HÖNIG, V. (2018). The Impact of Education on Economic Growth: the Case of India. Prague: Czech University of Life Sciences.
- LEONES, M., BARUZZI, G.; SCORZO, P., RIVAS, N. (2018). PISA 2015 ¿Cuáles fueron los aportes para la Argentina? *Perspectivas de Políticas Públicas*, 7(14), 265-295.
- LIU, G. (2009). *Investing in human capital for economic development in China*. Singapore: World Scientific.
- MARTÍNEZ RODRÍGUEZ, F. (2008). La evaluación de aprendizajes en América Latina. *Colección Cuadernos de Investigación*, 32. Recuperado de: [www.inee.edu.mx](http://www.inee.edu.mx)
- (2013). PISA. Hacia la construcción de referentes regionales. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 43(1), 67-96.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE COLOMBIA. (2017). Colombia en PISA 2015 – Informe nacional de resultados.
- MINISTRY OF EDUCATION AND CULTURE OF FINLAND. (2011). *Education in Finland*. Disponible en: <http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/?lang=en>
- MINISTRY OF EDUCATION, REPUBLIC OF CHINA (Taiwan). (2011). *Education Statistics, Summary of Statistics*. Disponible en: <https://goo.gl/i7KLbV>
- MINISTRY OF EDUCATION, SCIENCE, AND TECHNOLOGY OF KOREA. (2011). *Education for the Future. Science and Technology towards the Future*. Statistics. Disponible en: [http://english.mest.go.kr/web/1721/site/contents/en/en\\_0219.jsp](http://english.mest.go.kr/web/1721/site/contents/en/en_0219.jsp)
- NASS ORGANIZATION. (2010). «PISA: It's poverty not stupid» En: *The Principal Difference: Bridging Research and Policy to Practice for School Leaders*. Disponible en: [www.nasspblogs.org/principaldifference/2010/12/pisa\\_its\\_poverty\\_not\\_stupid\\_1.html](http://www.nasspblogs.org/principaldifference/2010/12/pisa_its_poverty_not_stupid_1.html)
- OECD. (2009). «Pisa 2009 Results». En: *Programme for International Student Assessment, PISA*. Disponible en: [www.oecd.org/document/61/0,3746,en\\_32252351\\_32235731\\_46567613\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/61/0,3746,en_32252351_32235731_46567613_1_1_1_1,00.html)
- (2009). Korea – OECD Reviews of Tertiary Education.
- (2010). «Comparing Countries' and Economies' Performance, Figure I». En: *What Students Know and Can Do: Student Performance in Reading, Mathematics and Science*. Disponible en: [www.oecd.org/dataoecd/54/12/46643496.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/54/12/46643496.pdf)
- Resultados clave Pruebas PISA. Informes de varios años.

- POPHAM, J. (1999). **¿Por qué las pruebas estandarizadas no miden la calidad educativa?** *Tomado y traducido de Educational Leadership*, 56(6), marzo, con autorización de ASCD (eds). *Edit: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe - PREALC.*
- POSADA CANO, E. (2010). China-Colombia: un nuevo concepto de cooperación. En: *Observatorio virtual Asia-Pacífico*. Universidad Jorge Tadeo Lozano. Disponible en: <https://goo.gl/C5qXrA>
- RAVELA, P. (2011). **¿Qué hacer con los resultados de PISA en América Latina?** Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe – PREAL.
- RIVAS, A. (2015). *América Latina después de PISA : lecciones aprendidas de la educación en siete países 2000 – 2015*, 1ª. ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación CIPPEC.
- SCHUMAN, C. (2017). *The Impacts of Teaching Growth Mindset Strategies to Students in Inquiry Science II at Ferndale High School*. USA: Montana State University.
- SORENSEN, C. W. (1994). Success and education in Korea. *Comparative education review*, 38(1), 10-35.
- SYNOTT, J. P. (2002). *Teacher unions, social movements and the politics of education in Asia: South Korea, Taiwan and the Philippines*. Aldershot, Hampshire: Ashgate Publishing.
- TORRES GONZÁLEZ, J. (2011). Formación de la personalidad autoritaria en Colombia y la exclusión y violencia contra el sujeto étnicamente diferente. *Análisis Político*, 71, 73-83.
- UNESCO. (2011). *Regional literacy rates for youths (15-24) and adults (15+)*. Disponible en: <https://goo.gl/iRaQcV>
- WALTER, R. (2006). *Geschichte der Weltwirtschaft*. Colonia: Böhlau Verlag.
- WOLFF, L. (2007). *Los costos de las evaluaciones de aprendizaje en América Latina. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe*, Washington, D.C.: PREAL.
- YOSHIKO, N. (2008). *War memory, nationalism and education in postwar Japan, 1945-2007*. London: Routledge.

**VARIA**



# EL MERCOSUR Y CHINA: ANÁLISIS DE NUEVAS ÁREAS PARA EL MEJORAMIENTO DE SUS RELACIONES

Asia  
América  
Latina

123

## THE MERCOSUR AND CHINA: ANALISIS OF NEW AREAS FOR THE IMPROVEMENT OF THEIR RELATIONS

Joaquín Andrés Gallego Mendaña

Universidad del Pueblo (Renmin), China  
jogallego@lafalaw.com

Fecha de recepción: 5/11/2018 • Fecha de aceptación: 8/12/2018

**RESUMEN:** Desde la creación del Mercosur en 1991 los países de América del Sur entendieron la importancia de las alianzas regionales. El Mercado Común del Sur (Mercosur) es un bloque sub-regional que actualmente representa los intereses políticos y económicos de 307 millones de sudamericanos en Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Desde sus comienzos, el Mercosur ha traído integración y cooperación comercial a América del Sur en niveles que no habían sido vistos anteriormente en la región. Sin embargo, desde su creación, el Mercosur ha mantenido estrecha relaciones con sus socios tradicionales (Estados Unidos y Europa) dejando prácticamente de lado sus interacciones con las grandes potencias asiáticas. En este nuevo milenio, el Mercosur ha sabido reconocer la importancia de nuevos actores mundiales situados en Asia y se ha dispuesto a mejorar sus relaciones con ellos, en especial China.

El nuevo panorama mundial centra a China como un actor fundamental en la creación de un nuevo mundo multipolar en el cual los países en vías de desarrollo jugaran un papel más importante que en el pasado en la creación de nuevas instituciones internacionales más acordes a sus intereses. Los países del Mercosur han notado la existencia de ciertas áreas en las cuales comparten intereses comunes con China y que se presentan como oportunidades para el mejoramiento de sus relaciones. El Mercosur está listo para

interactuar con China en una relación de largo plazo que traiga beneficios a ambos actores. Estas oportunidades en el desarrollo de las relaciones China-Mercosur son: el plan IIRSA y la Franja y la Ruta, la utilización del Mercosur como un espacio de acercamiento entre Paraguay y China y la política de seguridad alimentaria y su complementariedad con el Mercosur.

Palabras clave: China, Mercosur, América del Sur, integración regional, relaciones internacionales

**ABSTRACT:** Since the creation of the Mercosur in 1991, South American countries understood the importance of regional alliances. The Southern Common Market (Mercosur) is a sub-regional bloc that currently represents the political and economic interests of 307 million South Americans living in Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay, and Venezuela. The Mercosur brought integration and trade cooperation in South America from an early start in a level that had never been seen before in the region. However, since its creation, the Mercosur has mainly maintain close relations with its traditional partners (the USA and Europe), practically leaving a side its interactions with the Asian powers. In this new millennium, the Mercosur has recognized the importance of new word actors located in Asia and it has been willing to improve its relations with them, especially China.

The new world panorama centers China as a fundamental actor in the creation of a new multipolar world in which the developing countries get t play a more significant role than in the past in the creation of new international institutions akin to their interests. The Mercosur countries have noticed certain shared common interests with China which present themselves as opportunities to improve their relations. The Mercosur is ready to engage with China in a long-term relation that bring benefits to both actors. The opportunities in the development of the China-Mercosur relations are: the IIRSA Plan and the “One Belt One Road” Initiative; the Mercosur as a space for dialogue between Paraguay and China; and the Chinese government Food Security Policy and its complementarity with the Mercosur.

Keywords: Mercosur, China, South America, Regional Integration, International Relations

## I. Introducción

Desde el inicio de la política de reforma y apertura que tuvo lugar con Deng Xiaoping en diciembre de 1978, el mundo ha experimentado una re-configuración del balance de poder, en la cual los bloques regionales tales

como la Unión Europea, el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), la Unión Africana o la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), entre otros, juegan un rol clave en la construcción de un mundo multipolar. En este nuevo escenario, los países sudamericanos entendieron la importancia de las alianzas regionales y crearon un grupo regional que actualmente representa los intereses políticos y económicos de 307 millones de sudamericanos en Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Como resultado de este nuevo pensamiento, el Tratado de Asunción de 1991, firmado entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, dio nacimiento al Mercado Común del Sur (Mercosur) como una alianza económica comercial entre estos países de América del Sur. Tres años después, en 1994, el Protocolo de Ouro Preto creó la estructura institucional.

Hoy en día, el Mercosur posee cinco miembros plenos (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela), seis miembros asociados (Bolivia<sup>1</sup>, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Surinam) y tres países con estatus de observadores (México, Nueva Zelanda y Japón). Venezuela fue suspendida del Mercosur por el no cumplimiento de sus obligaciones en 2016 y nuevamente en 2017 por razones políticas; sin embargo, continúa siendo un miembro pleno del Mercosur bajo la categoría de “miembro suspendido” (Clarín, 2017). El Mercosur ha evolucionado de una mera unión aduanera hasta incluir aspectos relacionados a la migración, trabajo, intercambios culturales, validación de diplomas. Así, se ha convertido en mucho más que una plataforma institucional para comerciar o invertir, constituyendo un fenómeno cultural, histórico y político con vasto alcance en Latinoamérica y en la arena internacional (Ferrer, 1996). Es más útil concebir al Mercosur como un proyecto estratégico regional, liderado por Estados, que provee una oportunidad para los países del Cono Sur de definir un rol independiente en la economía global emergente, que concebirlo como una mera unión aduanera o bloque regional. Sus políticas más relevantes se basan en decisiones realizadas por gobernantes individuales y oficiales, más que en el comportamiento de actores económicos (Carranza, 2006). Sin embargo, desde su creación, una gran cantidad de factores internos y externos han impedido al Mercosur alcanzar su máximo potencial.

---

1. En 2012 Bolivia presentó formalmente su deseo de convertirse en un miembro pleno del Mercosur. Para que un país pueda ser aceptado como miembro pleno del Mercosur es necesario que el congreso nacional de cada país miembro del bloque apruebe dicha petición. Argentina, Uruguay, Paraguay y Venezuela ya han aprobado dicha petición, solo el congreso de Brasil no ha tratado el tema.

En este nuevo milenio, China ha emergido como un poder económico y comercial global, así como también como un país de importancia fundamental en la arena internacional. Los países de América del Sur han tomado nota del espectacular despegue económico chino, y de la cada vez más importante influencia en la creación de nuevas instituciones que están moldeando el nuevo mundo multipolar. El reciente liderazgo chino, que asumió el control del Estado en marzo de 2013, ha mostrado signos de que Latinoamérica en general, y América del Sur en particular, constituye una prioridad emergente para el gobierno de Pekín. Después de todo, América del Sur es el principal proveedor de materias primas que China necesita para continuar desarrollando sus industrias.

Es en el Mercosur donde se encuentra la mayor reserva de petróleo del mundo (Venezuela), la segunda reserva más grande de agua potable (Argentina, Brasil y Paraguay), y donde se encuentra una de las reservas de litio más grande del mundo (en las fronteras entre Argentina, Bolivia y Chile). Argentina y Brasil no sólo se encuentran entre los tres más grandes proveedores de porotos de soja (junto a Estados Unidos) a China, sino que también son miembros del G20, lo cual les ha valido el reconocimiento por parte de China del estatus de “socio estratégico integral” (también Venezuela). Tres de los cinco miembros del Mercosur gozan de dicho estatus (Oviedo, 2006). Brasil, además, disfruta de una relación especial con China debido a su membresía en el grupo de los BRICS. El país asiático ha notado la importancia del Mercosur, no solo como un mero proveedor de materias primas sino también como un mercado de consumo para sus productos, y aún más importante, como un aliado político en la arena internacional.

## II. Antecedentes históricos

El Mercosur ha establecido diálogos directos o mecanismos de cooperación con varios países y bloques regionales, tales como Estados Unidos, la Unión Europea, Corea del Sur, Japón, Rusia y China.

En octubre de 1997, una delegación del Mercosur encabezada por Uruguay, país que mantenía la presidencia pro tempore del bloque, visitó China y mantuvo el primer diálogo Mercosur-China. Esta plataforma se convirtió en el canal por excelencia de comunicación entre el Mercosur y China por un largo período de tiempo. Desde entonces, ambos bandos han mantenido diálogos regulares en materia de asuntos políticos, económicos y de impacto internacional que afecten los intereses de ambas partes.

China y el Mercosur mantuvieron su segundo diálogo en Brasilia el día 9 de octubre de 1998. En aquella oportunidad, el entonces Viceministro chino de Relaciones Internacionales, Yang Jiechi, y el asistente ministerial para comercio internacional, Gao Hucheng, se reunieron con el representante del Mercosur, el embajador de Brasil Leonardo Maergesi. Ambas partes acordaron mejorar las relaciones comerciales, así como también promover la cooperación entre empresas en el plano tecnológico. Ese mismo día, un memorándum fue firmado con el compromiso de crear un foro en el cual inversores y empresas puedan discutir sus principales intereses y preocupaciones (Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2018).

El tercer “diálogo Mercosur-China” tuvo lugar el día 18 de octubre del año 2000 en la ciudad de Pekín. Una vez más un memorándum fue firmado entre ambas partes. Ese mismo día, el representante por el Mercosur, el entonces Viceministro brasileño de Ssuntos Internacionales, José Alfredo Lima, se reunió con el Viceprimer Ministro chino, Wen Jiabao. Al mismo tiempo, el Viceministro de Relaciones Internacionales, Yang Jiechi, y el asistente ministerial de comercio internacional, Zhou Keren, mantuvieron una reunión de trabajo con la delegación del Mercosur, en la cual se intercambiaron visiones sobre las relaciones China-Mercosur. Ambos bandos remarcaron los desafíos existentes en el área de comercio internacional y la necesidad de explorar nuevas ideas sobre cómo mejorar la cooperación (Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2018).

La ciudad de Montevideo fue el lugar en el cual el 24 de septiembre del 2003 tuvo lugar el cuarto “diálogo Mercosur-China”. En aquella oportunidad, la presidencia del Mercosur estaba en manos de Uruguay, por lo que fue el Viceministro uruguayo de Relaciones Internacionales, Guillermo Valles, quien se reunió con el Viceministro chino de Relaciones Internacionales, Zhou Wenzhong. Durante este encuentro se debatió la importancia de fortalecer los intercambios y cooperación entre el Mercosur y China, especialmente en un mundo marcado por las profundas transformaciones a nivel regional y global. La parte china, además, manifestó un alto interés en mantener buenos canales de comunicación y cooperación relacionados al comercio internacional, especialmente en lo referente a los asuntos a debatir en la Organización Mundial de Comercio (OMC), institución a la cual China había ingresado en el 2001. El objetivo de China durante dicho diálogo era fortalecer los intereses de los países en vías de desarrollo dentro de la OMC. En dicho encuentro ambos viceministros estuvieron de acuerdo en el gigantesco potencial existente en las relaciones China-Mercosur que aún no había sido aprovechado y expresaron su compromiso de explotarlo para mejorar la vida de sus pueblos (Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, 2018).

Al finalizar el encuentro, ambas partes acordaron fortalecer las relaciones comerciales, profundizar la cooperación en las áreas de agricultura y salud pública, e incrementar el intercambio de personas, especialmente académicos. También se discutió la posibilidad de crear un mecanismo para dar continuidad al “diálogo Mercosur-China” y la posibilidad de firmar un acuerdo técnico de cooperación; sin embargo, ningún resultado en concreto fue alcanzado. En esa misma fecha el primer gran foro de negocios entre China y el Mercosur tuvo lugar (Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, 2018).

El quinto “diálogo Mercosur-China” se llevó a cabo en junio de 2004 en la ciudad de Pekín. El entonces Viceministro argentino de Relaciones Internacionales, Martín Redrado, encabezó una delegación a China bajo la presidencia pro tempore del bloque sudamericano. En dicho encuentro se reunió con el Viceministro chino de Relaciones Internacionales, Zhou Wenzhong. El representante del Mercosur y su contraparte china intercambiaron visiones en la negociación de un tratado de libre comercio entre ambas regiones y decidieron comenzar un estudio de factibilidad sobre el mismo (el cual nunca se realizó).

Fue el último diálogo de su tipo por casi 14 años. Dicho mecanismo había caído en desuso hasta la visita del presidente argentino, Mauricio Macri, a Pekín en 2017. En dicha oportunidad, el mandatario mencionó su voluntad y la del bloque sudamericano de reanudar el “diálogo Mercosur-China”. En esos momentos, Argentina ejercía la presidencia pro tempore del bloque; fue así que en septiembre de 2018 se anunció que el día 18 de octubre del mismo año se reanudaría dicho formato y se daría lugar al sexto “diálogo Mercosur-China” en la ciudad de Montevideo (Tocar, 2018).

A pesar de que el “diálogo Mercosur-China” se interrumpió, esto no implicó que la comunicación entre ambas partes cesara de manera indefinida. Un año después del quinto diálogo, Hu Jintao y el Ministro de Infraestructura, Wang Guangdao, participaron como observadores de la 29<sup>a</sup> Cumbre del Mercosur. Seis años después, en enero de 2011, el Viceministro de Asuntos Exteriores, Li Jinzhang, felicitó al embajador brasileño Samuel Pinheiro Guimarães por su nombramiento por parte del Consejo del Mercado

Común<sup>2</sup> como Representante General del Mercosur<sup>3</sup>. Dicha posición fue creada durante la Cumbre de Foz de Iguazú en 2010. El representante general del Mercosur tiene a cargo la articulación y formulación de políticas y la representación de posiciones comunes dentro del bloque. También tiene la facultad de actuar en áreas como salud, educación, cultura y la promoción del Mercosur.

Otra ocasión en la que China demostró su interés de dialogar con el Mercosur se produjo en junio de 2012 durante la visita del premier Wen Jiabao a Argentina. Dicha oportunidad fue aprovechada por el mandatario chino para participar de una video conferencia con los presidentes de Argentina, Uruguay y Brasil quienes participaban de una reunión de alto nivel del Mercosur que tuvo lugar en Argentina. En dicho encuentro ambas partes, una vez más, reiteraron su compromiso de profundizar la cooperación y el comercio. La particularidad de este encuentro fue que un comunicado conjunto fue emitido, el llamado “Comunicado conjunto para el mejoramiento de la cooperación comercial y económica entre China y el Mercosur”. Esta declaración enfatiza el compromiso de ambas partes de mejorar sus relaciones comerciales poniendo la meta de que las mismas debían alcanzar los 200.000 millones de dólares para el año 2016. Al mismo tiempo, la declaración manifiesta la posición que tanto el Mercosur como China comparten de oposición al proteccionismo de productos agrícolas por parte de los países desarrollados, y el reconocimiento de la inversión como pilar fundamental de crecimiento de los países en vías de desarrollo.

En agosto de 2012, el asistente ministerial para asuntos internacionales, Zhang Kunsheng, envió sus felicitaciones a Ivan Ramalho (funcionario brasileño) por su nombramiento como alto representante del Mercosur (Ministerio de Relaciones Internacionales de China, 2013). Ese mismo año, en el mes de noviembre, una delegación del Mercosur participó de la Feria Internacional de Alimentos en la ciudad de Shanghái.

---

2. El Consejo del Mercado Común es el órgano superior del Mercosur. Es el órgano responsable de la conducción política y de la toma de decisiones con el fin de garantizar el cumplimiento de objetivos y términos establecidos. Dicho órgano está integrado por los miembros de los ministerios de relaciones exteriores y economía de todos los países miembros.

3. La figura del alto representante del Mercosur fue creada en 2010 mediante la resolución del Mercosur No. 63-10. Su principal función es la de promover y fortalecer la integración social del Mercosur. En julio de 2017, durante la cumbre del Mercosur que se realizó en Mendoza (Argentina), el bloque decidió la supresión de dicha figura bajo el fundamento de que ya existían instituciones dentro del Mercosur con funciones similares.

En otro evento de relevancia en los contactos directos entre el Mercosur y China, en octubre de 2015, el Director General del Departamento de Asuntos Latinoamericanos, Zhu Qingqiao, se reunió con el Alto Representante del Mercosur. Ambos funcionarios intercambiaron ideas acerca de cómo mejorar el diálogo y la cooperación entre China y el Mercosur. En diciembre de 2016 se repitió un encuentro similar entre ambas partes (Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2018).

Finalmente, en octubre de 2018, tuvo lugar el sexto “diálogo Mercosur-China” en la ciudad de Montevideo. Ambas partes firmaron un acta en la cual expresan su compromiso en la participación activa en los organismos de cooperación multilaterales, en especial el Foro CELAC-China, así como también una mejora en el intercambio de información comercial y normativa, y recalcaron la importancia de darle continuidad a los espacios de diálogo entre el Mercosur y China (Acta Reunión del Diálogo entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y China, 2018). Además ambas partes se comprometieron a un séptimo encuentro en 2019.

En cuanto al evento más reciente en el desarrollo de las relaciones, debemos mencionar las intenciones de firmar un tratado de libre comercio entre el bloque sudamericano y China. Dichas intenciones fueron manifestadas durante la Cumbre Presidencial del Mercosur que se llevó a cabo en Paraguay en Junio de 2018 (Guadalupe 2018).

Como podemos ver, los vínculos que unen al Mercosur y China no son nuevos. Los mismos pueden ser rastreados hasta inicios de 1997 cuando el primer “diálogo Mercosur-China” se llevó a cabo. Esto no es un dato menor si tenemos en cuenta que de los 27 años de existencia del Mercosur, en 21 de ellos han existido intercambios directos con China. Estos intercambios no solo han permitido a ambas partes mejorar sus relaciones sino que también crearon conciencia sobre la existencia de desafíos y oportunidades que deben ser afrontados para fortalecer las relaciones Mercosur-China.

Entre los desafíos podemos nombrar la presencia de los Estados Unidos en la región, la existencia de diversos bloques regionales que desvía recursos de los países del Mercosur y la existencia de problemas internos dentro de los países miembros del Mercosur que luego son trasladados y afectan el funcionamiento del bloque. Ahora bien, esta investigación se concentrará en las oportunidades para el desarrollo de las relaciones Mercosur-China. Las mismas las encontramos en el ámbito de la infraestructura: el plan IIRSA y la Franja y la Ruta, en el ámbito político: la utilización del Mercosur como un espacio de acercamiento entre Paraguay y China y en el ámbito de comercio agrícola: la política de autosuficiencia alimentaria del gobierno chino y su complementariedad con el Mercosur.

### III. Oportunidades en el desarrollo de las relaciones Mercosur-China

Desde su creación, el Mercosur ha atravesado diferentes etapas caracterizadas por las regulaciones internas y el modo con el que se relaciona con el mundo. La primera etapa que va desde 1991 a 1997, se caracteriza por un alto grado de optimismo, no solo entre los miembros del Mercosur sino también por parte de los diferentes países observadores del resto del mundo. Durante este periodo de tiempo, el proceso de democratización de los países miembros del bloque finalmente se consolidó, dejando atrás un oscuro pasado marcado por sangrientas dictaduras militares. Esta etapa también se caracterizó por una mayor estabilidad macroeconómica, lo cual permitió al gobierno argentino superar su crisis hiperinflacionaria de 1991 y a Brasil recuperarse de un problema similar en 1993. Es a partir de entonces, y como consecuencia de la creación del Mercosur, que se comienza a observar un aumento en el comercio intrarregional de más de seis veces, a una tasa anual del 22%, superando así al comercio extra regional (Ferrer, 1996).

Una segunda etapa se extiende desde 1997 hasta 2015. En este periodo de tiempo, y como consecuencia de la crisis asiática de 1997, la devaluación monetaria de Brasil en 1999 y la implosión de la economía argentina en 2001, el Mercosur ingresó en una etapa de estancamiento caracterizada por una falta de progreso en el proceso de integración sudamericano y un aumento de las barreras comerciales entre los miembros del bloque. Es interesante notar que es justamente durante este período cuando los primeros contactos entre el Mercosur y China comienzan. Tal y como mencionamos anteriormente, el primer “diálogo Mercosur-China” tuvo lugar en 1997 en la ciudad de Pekín, época en la que China estaba buscando activamente apoyo internacional para su ingreso a la OMC y época en la que también el país asiático buscaba nuevos mercados para la exportación de sus productos manufacturados de bajo costo.

La primera etapa del Mercosur se caracteriza por ser más afín a los principios establecidos en el Consenso de Washington, mientras que la segunda etapa ha sido claramente más proteccionista con un rechazo abierto a los tratados de libre comercio con los países desarrollados.

Un claro ejemplo de esta segunda etapa es el estrepitoso fracaso de la Cuarta Cumbre de las Américas en Mar del Plata (Argentina) en 2005. En esta cumbre, la idea de un Tratado de Libre Comercio de las Américas fue rotundamente rechazada, siendo sus principales opositores países que son actualmente miembros plenos del Mercosur como es el caso de Argentina, Brasil y Venezuela.

Una tercera etapa ha comenzado desde el año 2015, en la cual el Mercosur ha mostrado un renovado interés en alcanzar acuerdos comerciales con diferentes regiones del mundo, tales como la Unión Europea, Canadá, Japón, Corea del Sur y China. También se caracteriza por una reactivación del proceso de integración sudamericano mediante el acercamiento a otros bloques regionales como la Alianza del Pacífico.

Las relaciones Mercosur-China son consideradas de gran importancia por los líderes de todos los países miembros del Mercosur. Como consecuencia de esto, se han llevado adelante numerosos intentos de interactuar con el país asiático a nivel país-país lo cual ha generado resultados mediocres. Esto ha creado la conciencia dentro del bloque de una agenda unificada debe ser creada a la hora de interactuar con China. Es así, que tomando en cuenta las áreas de interés de ambos actores, las cuales han sido manifestadas en el Documento Blanco para Latinoamérica y el Caribe de 2008 y de 2016 y el “Comunicado Conjunto para el mejoramiento de la cooperación comercial y económica entre China y el Mercosur” de 2012, podemos identificar ciertas áreas que brindan oportunidades para el desarrollo de las relaciones Mercosur-China. Estas oportunidades son: el plan IIRSA y la Franja y la Ruta, la utilización del Mercosur como un espacio de acercamiento entre Paraguay y China y la necesidad del gobierno chino de cumplir con su política de seguridad alimentaria.

### III.1. El Plan IIRSA y el plan chino de la Ruta y la Franja

A pesar de la falta de coordinación entre los países miembros del Mercosur, China ya posee una estrategia hacia el bloque que se ve reflejada en el quinto “diálogo Mercosur-China” y el Documento Blanco sobre Latinoamérica y el Caribe de los años 2008 y 2016. La cooperación económica y comercial con China está cambiando de ser espontánea a ser consciente, resultando en mayores requerimientos en la coordinación política e integración de desarrollo entre ambas partes (ZHOU Zhiwei, YUE Yunxia, 2017).

En 2013, en Kazajistán, el presidente Xi Jinping anunció su plan global de crear una nueva ruta de la seda, una recreación de la antigua ruta de la seda que solía unir a caravanas desde lugares tan lejanos como Corea y Madrid. Esta nueva ruta de la seda, conocida como la “Ruta y la Franja” (en chino como *yidaiyilu* 一帶一路, en inglés *One Belt One Road*), comprende una ruta terrestre y o una marítima que unirán China con otras regiones del mundo (Frankopan, 2016), entre ellas Latinoamérica.

La historia nos dice que desde 1567 hasta 1815 solía existir una ruta marítima que unía Manila con Acapulco. La carga transportada consistía mayoritariamente en seda, porcelana y té de China que luego regresaba al territorio chino en forma de plata proveniente de las minas mexicanas (Frankopan, 2016). Este antecedente ha sido utilizado por los oficiales del gobierno chino para proclamar que Latinoamérica es una extensión natural de la nueva ruta de la seda. Es así, que los países de la región se han hecho eco de esto para lograr un mayor acercamiento con el país asiático.

Como una muestra de apoyo al plan chino de la Franja y la Ruta, en 2017, los presidentes Mauricio Macri de Argentina y Michelle Bachelet de Chile participaron del Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional, dando así su apoyo expreso a la idea de incluir a América del Sur en la nueva ruta de la seda ideada por Xi Jinping. Para los países del Mercosur, la importancia de China no solo recae en el hecho de que el país asiático es un gran consumidor de materias primas sino también en que se ha convertido en una gran fuente de capital global. Los países del Mercosur ven a China como una fuente importante de financiación, inversión y provisión de préstamos con bajos intereses y pocos condicionamientos (Lewit, 2015).

En el otro extremo del mundo, y 13 años antes de que Xi Jinping anunciara su plan de la Ruta y la Franja, en el año 2000, los doce países que integran América del Sur conjuntamente anunciaron el Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana, mejor conocido como IIRSA.

En 2011, a través de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), se creó el Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). Este órgano es el responsable de coordinar e implementar la integración de la infraestructura en América del Sur. Fue así que el COSIPLAN creó el Plan Estratégico de Acción 2012-2022. De acuerdo al “Informe de la Cartera de Proyectos 2017” del COSIPLAN actualmente existen 562 proyectos de integración, por un monto estimado de 198.000 millones de dólares distribuidos en todo el territorio sudamericano. De estos 562 proyectos, 409 se encuentran bajo construcción por un monto de 150.000 millones de dólares. El 80% de los proyectos son catalogados de “nivel nacional” mientras que el resto son de “nivel multinacional”. La gran mayoría de los proyectos del COSIPLAN (562) están dirigidos a la construcción de infraestructura con el objetivo de conectar diferentes ciudades. De los 562 proyectos, 258 son carreteras, 71 proyectos fluviales, 53 ferrocarriles, 35 proyectos marítimos, 24 aeropuertos, 14 transporte multimodal y el resto está relacionando con la producción de energía (COSIPLAN, 2017).

Estos proyectos representan una oportunidad única para que el Mercosur se incluya dentro del plan chino de la Franja y la Ruta. El plan de cooperación “1+3+6” anunciado por Xi Jinping en 2015, junto con el plan “3x3” promovido por el premier Li Keqiang deberían ser utilizados por el Mercosur para mejorar su infraestructura. De acuerdo a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), desde 2016 hasta 2020, se espera que el crecimiento promedio por año de las importaciones de China de productos agrícolas, minerales y petróleo provenientes del Mercosur se incrementen un 3,8%, 5,8% y 6,1% respectivamente. Mientras que desde 2021 hasta 2030, estos números se esperan sean de 2%, 2,8% y 2,7% (XIE WENZE, 2017).

Para que estas predicciones puedan convertirse en una realidad y traer consigo un importante desarrollo de la región es necesario que el Mercosur mejore su raquítica infraestructura. Para que las cantidades de materias primas mencionadas por la OCDE puedan ser exportadas a China es necesario primero que estas lleguen a puerto para su posterior envío a Asia, es aquí donde la infraestructura ferroviaria juega un rol clave. De acuerdo al Banco Interamericano de Desarrollo, los costos logísticos en el Mercosur constituyen del 18% al 35% del valor final de sus productos, comparado con solo el 8% en los países miembros de la OCDE. El plan chino de la Ruta y la Franja está en línea con las necesidades del Mercosur de diversificar su infraestructura y sus sectores industriales. Bajo la “nueva normalidad” de la economía china, el plan pone a disposición del Mercosur (y el resto de los países del mundo que sepan aprovecharlo) capital, tecnología y un surplus de capacidad laboral capaz de mejorar la infraestructura existente a través de inversiones. La falta de infraestructura adecuada es un obstáculo que debe ser superado para lograr una mayor integración del bloque sudamericano y al mismo tiempo una mayor competitividad de sus productos (PANAIA, 2014).

Dentro de los proyectos del COSIPLAN, cabe mencionar el Hub Mercosur-Chile gran impacto para el Mercosur y para el cual China podría contribuir a su desarrollo. Este proyecto fue originalmente planeado por los países miembros del Mercosur y era conocido como “Corredor Central” pero las sucesivas crisis económicas fueron posponiéndolo, hasta el plan IIRSA y el COSIPLAN. La idea del Hub Mercosur-Chile es la de crear un corredor bioceánico que conecte las zonas más productivas (localizadas en zonas costeras) con otras regiones a través de la construcción de autopistas, ferrocarriles, puertos, puentes. El objetivo es trasladar de forma más eficiente mercancías, personas y recursos dentro del Mercosur y al mismo tiempo conectar a todos los países miembros con puertos localizados en el Océano Atlántico y

Pacífico para de esta manera poder exportar a los mercados de Asia, África y Europa de manera más competitiva.

El Hub Mercosur-Chile comprende cinco países<sup>4</sup> (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), cubre una superficie de 3,2 millones de kilómetros cuadrados, 140 millones de personas viven en dicha zona (el 48% de todos los sudamericanos) e incluye 123 proyectos de infraestructura valorados en 54.600 millones de dólares. El área comprendida es la responsable de generar el 70% de la actividad económica de América del Sur y su PBI es de 850.000 millones de dólares, 85% del mismo proveniente de Brasil y Argentina (XIE Wenze, 2017).

Otro proyecto del COSIPLAN de gran impacto es la rehabilitación y construcción de cuatro ferrocarriles transcontinentales, que se extenderían de este a oeste atravesando horizontalmente toda América del Sur, y otros dos que se extenderían desde la punta norte de Sudamérica hasta el Cono Sur. De acuerdo a la Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF), Latinoamérica posee casi 100.000 kilómetros de vías férreas. De esos 100.000 kilómetros alrededor de 60.000 se encuentran en el territorio del Mercosur, Argentina y Brasil siendo los mayores poseedores de ferrocarriles (ALAF, 2018). La idea del COSIPLAN es la de usar las ya existentes, rehabilitar aquellas que hayan caído en desuso y construir nuevas donde sea necesario para conectar toda América del Sur a través de los ya mencionado trenes transcontinentales. La ruta de los cuatro trenes transcontinentales sería: Tren Transcontinental Campos (Brasil) – Bayovar (Perú), Tren Transcontinental Santos (Brasil) – Santa Cruz (Bolivia) – Ilo (Perú), Tren Transoceánico Paranagua (Brasil) – Asunción (Paraguay) – Chaco (Argentina) – Antofagasta (Chile), Tren Transoceánico Buenos Aires (Argentina) – Valparaíso (Chile). Los dos ferrocarriles que atravesarían América del Sur de norte a sur serían: el Tren Rio Grande (Brasil) – Belem (Brasil) y el Tren Buenos Aires (Argentina) – Santa Cruz (Bolivia).

El 90% de las vías férreas de este proyecto se encontrarían localizadas en el territorio del Mercosur. Algunas de estas rutas ya existen y han caído en desuso, por lo que, necesitan ser rehabilitadas. Tal es el caso del tren que une Buenos Aires (Argentina) y Santa Cruz (Bolivia) que actualmente

---

4. El Hub Mercosur-Chile está integrado por los estados del sur de Brasil (Minas Gerais, Sao Paulo, Santa Catarina, and Rio Grande do Sul), todos los estados de Uruguay, la región occidental de Paraguay, en Argentina las provincias de Misiones, Corrientes, Entre Ríos, Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, La Pampa, San Luis, Mendoza y San Juan y en Chile por los estados de Coquimbo, Valparaíso, Libertador O'Higgins y Santiago de Chile.

transporta muy poca carga y cuyas trochas poseen diferentes medidas en Bolivia y Argentina. Otras rutas, en cambio, necesitan ser construidas (XIE WENZE, 2017).

Este es el caso del Tren Transcontinental que une Brasil con Perú. Justamente en este último proyecto, en el año 2014, el presidente chino Xi Jinping visitó Brasil y junto a los presidentes de Brasil y Perú crearon un equipo conjunto de trabajo para llevar adelante el estudio de factibilidad de dicho proyecto, el cual fue terminado en el año 2016 (Consejo Empresarial Brasil-China, 2018).

La carencia de infraestructura adecuada, como son la autopista San Pablo-Montevideo-Buenos Aires y el Túnel de Agua Negra<sup>5</sup> (bajo construcción), han creado cuellos de botella en las capacidades exportadoras del Mercosur (Panaia, 2014). Estas capacidades se verían altamente beneficiadas con la consolidación de los proyectos Hub Mercosur-Chile y los ferrocarriles transcontinentales mencionados anteriormente. La falta de infraestructura en el Mercosur se debe en gran parte a la falta de financiación y capital (Panaia, 2014).

El Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM) hasta ahora solo ha sido capaz de financiar un único proyecto multimodal valorado en 184 millones de dólares, de los cuales el FOCEM aportó 83 millones de dólares y el gobierno uruguayo los 181 millones restantes (FOCEM, 2018).

El gobierno chino, a través de su política de apertura al mundo y su plan de la Ruta y la Franja, ha ofrecido numerosos canales de financiación para América Latina, siendo los más importantes: el Fondo de Cooperación China-Brasil (15.000 millones de dólares), el Fondo de Cooperación China-América Latina y el Caribe (10.000 millones de dólares), el Fondo para la Cooperación de la Capacidad Productiva China-América Latina (30.000 millones de dólares), el Préstamo Especial para Proyecto de Infraestructura en Latinoamérica (20.000 millones de dólares) y el Préstamo Preferencial para América Latina (10.000 millones de dólares) (XIE WENZE, 2017). Estos mecanismos de financiación combinados alcanzan la suma de 85 mil millones

---

5. Actualmente solo existen dos caminos aptos para el transporte de mercaderías entre Argentina y Chile a través de los Andes, estos son el Paso Jama y Cristo Redentor. Sin embargo, ambos caminos son ocasionalmente cerrados debido a las condiciones meteorológicas. El Túnel de Agua Negra es un proyecto que fue anunciado en 2012 y que se encuentra bajo construcción por el cual se unirá Argentina y Chile a través de un túnel de 14km de largo atravesando las Cordillera de los Andes. Una vez finalizado dicho túnel permitirá unir los puertos de San Pablo en Brasil con los de Valparaíso en Chile, conectando al mismo tiempo a Argentina, Uruguay y Paraguay.

de dólares, cantidad que supera todos los proyectos ferroviarios contemplados en el plan IIRSA valuados en 47.000 millones de dólares. La creación del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) del cual China, Brasil, Bolivia, Chile, Perú y Venezuela son miembros constituye una fuente adicional de financiación para la región. (Zotttele Esteban, WEI Qian, 2017).

Teniendo en cuenta el Plan Estratégico de Acción 2012-2022 del COSIPLAN y los enormes beneficios que traería para el Mercosur, el hecho que China ofrece diversos fondos de financiación para infraestructura y préstamos preferenciales, la complementariedad del deseo de desarrollar su infraestructura por parte de los países sudamericanos y el plan chino de la Ruta y la Franja que busca el desarrollo de proyectos que promuevan la conexión de China con el mundo, es difícil imaginar áreas de cooperación y desarrollo de las relaciones Mercosur-China con mayor potencial que el ya mencionado. Depende del Mercosur desarrollar una agenda de trabajo junto a China para que el plan de la Ruta y la Franja y el desarrollo estratégico de infraestructura en América del Sur se lleve a cabo de manera tal que beneficie a ambos actores.

### III.2. El Mercosur como un espacio de acercamiento entre Paraguay y China

Desde la fundación de la República Popular China (China) en 1949, el país asiático ha promovido constantemente su política de “una sola China”, no solo como una forma de manifestar a la comunidad internacional que Taiwán es una parte vital e integral del territorio chino, sino también como una forma de interactuar individualmente con los diferentes países del mundo.

Las relaciones Mercosur-China no son la excepción a esta regla. El Documento Blanco para Latinoamérica y el Caribe emitido por el gobierno chino en 2008 y el Documento Blanco para Latinoamérica y el Caribe de 2016 mencionan que “el principio de una sola China es un pilar político fundamental” para Pekín a la hora de desarrollar sus relaciones con Latinoamérica. Actualmente, de los 32 países que existen en Latinoamérica seis de ellos aún mantienen relaciones diplomáticas con Taiwán en lugar de Pekín. Estos países son: Belice, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

El último país del Mercosur en cambiar reconocimiento diplomático de Taiwán a Pekín fue Uruguay en 1988. La principal motivación de Uruguay detrás de este accionar fueron intereses económicos. En aquel entonces Uruguay buscaba incrementar la exportación de lana hacia China como así

también el comercio bilateral en general. Hay varios factores que tienen importancia a la hora de mantener relaciones diplomáticas ya sea con Taiwán o con Pekín: la política interna de cada país, consideraciones geopolíticas, el peso de Taiwán y Pekín en las instituciones internacionales, y las circunstancias regionales del momento (Rodríguez, 2008). Los últimos tres factores aplican a países como Argentina y Brasil, ya que poseen un poder político y económico propio en la región, y bastante limitado a nivel internacional. Pero en el caso de países territorialmente más pequeños como Paraguay y Uruguay, el peso económico de Taiwán o Pekín y las circunstancias regionales son los factores decisivos a la hora de elegir con cuál de los dos actores se mantendrán relaciones diplomáticas.

Estos dos factores, más la influencia de Argentina y Brasil jugaron un rol fundamental en la decisión de Uruguay de reconocer diplomáticamente a China en el año 1988. uno se trata de un dato menor, si consideramos que aún sin mantener relaciones diplomáticas, China compra una gran proporción de los porotos de soja producidos por Paraguay y las importaciones chinas en el país representan un cuarto del total importado. Por otro lado, mientras que el comercio entre Paraguay y Taiwán alcanzó los 50 millones de dólares en 2016, el comercio con China en el mismo periodo de tiempo trepó hasta los 2.600 millones de dólares (ONU, 2016).

La normalización de relaciones indudablemente traería grandes beneficios comerciales a Paraguay y al Mercosur. El hecho que Paraguay sea el único país del Mercosur que no posee relaciones diplomáticas con China ha generado fricciones con los países del bloque. El Mercosur, como bloque comercial regional en el cual Paraguay es uno de sus miembros fundadores, está interesado en el aumento de las relaciones comerciales con China e incluso explorar la posibilidad de un tratado de libre comercio con el gigante asiático. Sin embargo, la postura paraguaya es considerada como un obstáculo a la hora de llevar adelante negociaciones. Argentina y Brasil han intentado persuadir a Paraguay de cambiar sus relaciones diplomáticas de Taiwán a China pero todos los intentos han fracasado (Oviedo, 2012).

Durante la presidencia de Fernando Lugo, de 2008 a 2012, existieron altas expectativas de que un cambio de reconocimiento diplomático de Taipéi hacia Pekín podía ocurrir, sin embargo, esto nunca sucedió. Las expectativas surgieron en base al hecho de que Lugo era miembro del Partido Colorado, partido político que ha estado promoviendo un mayor acercamiento entre Asunción y Pekín a través de la Asociación de Amistad Paraguay-China. Desde su creación, la presidencia de dicha asociación ha permanecido en manos de Diógenes Martínez, ex Ministro de Relaciones Internacionales e histórico miembro del Partido Colorado. Dicha asociación se encuentra integrada

por numerosas figuras que en algún momento han mantenido algún cargo en el gobierno paraguayo y todos ellos se han manifestado abiertamente en contra de los regalos y donaciones que Taiwán hace al país, por considerarlos inapropiados, arbitrarios y condicionantes de la política exterior paraguaya (Asociación de Amistad Paraguay-China, 2018).

En la época en la que Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela establecieron relaciones diplomáticas con China aún no existía el Mercosur. Los primeros acercamientos con China que desencadenarían en el posterior reconocimiento diplomático debían realizarse con un alto grado de secretismo y solía consumir muchos recursos y energía concretar dichos espacios de diálogo. Algo muy similar continúa pasando hoy en día. Muchos de los países latinoamericanos que han establecido relaciones diplomáticas con China en los últimos años, como es el caso de Panamá (en el año 2017) y República Dominicana (en 2018), han debido mantener reuniones de alto nivel secretas y anunciar al mundo el cambio de relaciones diplomáticas de forma sorpresiva.

Ahora bien, instituciones regionales tales como el Mercosur o la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) han jugado un rol importante en crear vínculos entre China y muchos países latinoamericanos que todavía no poseen relaciones con dicho país. En el caso de Paraguay, el Mercosur ofrece un espacio propicio de diálogo para llevar a cabo este acercamiento que aún no ha sido aprovechado por ninguno de los miembros del bloque. El mismo es de gran interés para el país asiático ya que le permitiría continuar la consolidación de su política de “Una sola China” en el continente americano y de forma definitiva en América del Sur. El Mercosur tiene la posibilidad de convertirse en un eficiente agente de comunicación entre Paraguay y China primero y entre el resto de los países de Latinoamérica y China luego.

Las principales razones para creer esto son, en primer lugar, que el “diálogo Mercosur-China” tiene más de 20 años de existencia, lo cual aporta valiosa experiencia en como ambas regiones deben cooperar. Además, la agenda de trabajo del Mercosur es más completa que la de otras organizaciones regionales. Los presidentes del Mercosur se reúnen al menos dos veces al año, y sus diferentes grupos de trabajo aún con mayor frecuencia. A modo de ejemplo sobre como el Mercosur puede constituirse en un agente eficiente de diálogo entre China y los países de la región vemos que el Foro CELAC-China se reúne una vez cada dos años, lo cual no permitiría un diálogo fluido entre ambas regiones.

Otra razón importante es que el Mercosur cuenta con la figura de la presidencia pro tempore, la cual es ejercida de manera anual y rotativa entre

los diferentes países miembros del bloque. El país encargado de ejercerla está facultado no solo a impulsar la agenda de trabajo sino también a representar al Mercosur como institución. Esto significa que China, en caso de que así lo deseara, podría negociar directamente y de forma periódica con el Mercosur sin la necesidad de intermediarios. Otras organizaciones regionales no cuentan con este tipo de instituciones; de hecho, la CELAC es solo un acuerdo político que reúne a los países de Latinoamérica y el Caribe para promover la integración regional pero no es una entidad política y no cuenta con un secretariado permanente, lo que significa que no se pueden tomar ningún tipo de decisiones vinculantes para sus miembros<sup>6</sup>.

En base a lo expuesto anteriormente no es difícil imaginar que el Mercosur pueda convertirse en un espacio de diálogo entre Paraguay y China, en el cual no necesariamente deba debatirse sobre el reconocimiento diplomático de ambos países sino como un espacio de coordinación y cooperación entre ambos. Después de todo, Paraguay y China actualmente mantienen un intercambio comercial que crece año a año y se observa la existencia de asociaciones que representan los intereses chinos en el país sudamericano. Como una forma de coordinar mejor las actividades mencionadas anteriormente, el Mercosur ofrece el espacio propicio para el acercamiento entre Paraguay y China, lo cual al mismo tiempo genera una oportunidad que enriquecería y daría mayor fluidez a las relaciones Mercosur-China.

### III.3. La política de autosuficiencia alimentaria china y el rol del Mercosur

Uno de los primeros autores en abordar el tema de la seguridad alimentaria fue Thomas Malthus. De acuerdo con Malthus (1798), cuando no se controla el crecimiento de la población y esta se incrementa de forma sustancial, llega un momento en el que los medios de producción no son suficientes para alimentar a toda la población mundial. Según Malthus, una vez que toda la tierra fértil del mundo haya sido dividida entre la población

---

6. La Secretaría del Mercosur es una institución de carácter permanente creada por el Tratado de Asunción en 1991. Dentro de sus funciones encontramos: publicación de las normas creadas por el Mercosur, funciones administrativas para el funcionamiento del bloque, organización de todos los aspectos pertinentes a las cumbres del Mercosur, proveer de forma periódica información relevante a los países miembros, etc. Las funciones de la Secretaría del Mercosur fueron ampliadas en 2002 para incluir apoyo técnico y de consultoría por la decisión del Consejo del Mercado Común No. 32/02. En 2015, mediante la Decisión No. 15/15 dichas funciones fueron actualizadas.

será imposible para la humanidad incrementar la producción de alimentos y satisfacer las necesidades de toda la población que habita el planeta Tierra (Malthus, 1798). Este problema ha sido fuente de preocupación para el gobierno chino reiteradas veces.

El problema abordado por Malthus de manera tan catastrófica no ha pasado desapercibido para la comunidad internacional, la cual ha intentado a través de diferentes organizaciones (Organización de Naciones Unidas, Organización de Estados Americanos, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, etc.) combatir la falta de alimentos en el mundo. China, por su parte, siendo el país más poblado del mundo y uno con los de menor superficie arable, ha hecho de dicho problema una política nacional.

A partir de 1978, China comenzó a realizar una serie de reformas en el sector agrícola con el objetivo de ser capaz de proveer una fuente estable de granos y alimentos para su población. Es así que China estableció que su gobierno debía ser capaz de producir alimentos para un 95% de su población, lo cual significa que la autosuficiencia alimentaria constituye una política de gran importancia. En América del Sur, los países del Mercosur son capaces de satisfacer las necesidades alimenticias de sus poblaciones y de exportar grandes cantidades de alimentos al mundo contribuyendo así a solucionar el problema de la seguridad alimentaria mundial.

El Documento Blanco sobre Seguridad Alimentaria de 1996 planteó la meta de alcanzar y mantener una tasa de autosuficiencia alimentaria del 95% (Consejo de Estado de la República Popular de China, 1996). Desde entonces, esta política se ha convertido en un pilar fundamental de la estrategia agrícola china. Sin embargo, el mismo documento reconoce la incapacidad china de alcanzar una tasa de 100% de autosuficiencia alimentaria. Así, el Documento Blanco sobre Seguridad Alimentaria de 1996 reconoce la necesidad de China de importar alimentos de otras partes del mundo para poder así satisfacer las necesidades alimentarias del 100% de su población. Para el año 2030, el gobierno chino calcula que la población alcanzará las 1.600 millones de personas, las cuales demandarán alrededor de 640 millones de toneladas de granos, con un estimado de 400 kg por persona.

La política de Seguridad Alimentaria China no pasa desapercibida para el Partido Comunista Chino (PCC). En octubre de 2017, durante el 19° Congreso Nacional del Partido Comunista Chino, el presidente Xi Jinping remarcó la importancia que tiene la seguridad alimentaria en mantener la estabilidad social. Xi también mencionó que deben redoblar los esfuerzos para el mejoramiento y modernización del sector agrícola así como las condiciones de vida de los agricultores. Respecto a la seguridad alimentaria

de China, el presidente Xi Jinping expresó “debemos garantizar nuestra seguridad alimentaria para así tener control de nuestra propia provisión de alimentos”<sup>7</sup> (Xi, 2017). Además declaró “vamos a iniciar una estrategia de seguridad alimentaria para que la gente pueda estar tranquila de lo que ponen en sus platos”<sup>8</sup> (Xi, 2017). Como podemos observar, el PCC no solo quiere asegurarse que su pueblo tenga alimentos suficientes sino que al mismo tiempo sean de buena calidad.

Gastón Fornés y Alan Butt Philip (2012) reconocen que una de las motivaciones de China en América Latina es la de “alimentar a su gran población” (Fornés y Philip, 2012, p. 72). Más aún, esta idea se encuentra reflejada en varios documentos oficiales como el Documento Blanco sobre Latinoamérica y el Caribe del 2008 y 2016 y la Declaración de Santiago de la II Reunión Ministerial del Foro CELAC-China de 2018. En este último documento, en la sección 6, tanto China como los países de Latinoamérica manifiestan la importancia del sector agrícola como una de las ocho áreas de cooperación entre ambas regiones<sup>9</sup> (CELAC, 2018).

El primer déficit comercial agrícola que China experimentó fue en 2008 por un total de 11.000 millones de dólares (Trademap, 2018) lo que encendió las alarmas en el gobierno y, desde entonces, el país asiático ha estado prestando especial atención a América Latina como una región capaz de proveer una gran cantidad de materias primas y alimentos de manera constante y estable. Es así, que China comprendió que un mayor entendimiento con bloques regionales tales como el Mercosur y la Alianza del Pacífico es necesario para poder tener acceso a sus tierras ricas en recursos naturales. China se ha convertido en un importante importador de materias primas de América Latina. Las importaciones de productos agrícolas del resto del mundo se han incrementado de 15.500 millones de dólares en 2003 hasta alcanzar 105.410 millones en 2015. América Latina como región es el mayor proveedor de productos agrícolas a China con un 28,9% del total importado en 2015; los Estados Unidos

---

7. Xi Jinping, “Asegurar una victoria decisiva en la construcción de una sociedad moderadamente próspera en todos sus aspectos y alcanzar el éxito del socialismo con características chinas en la Nueva Era”, reporte leído durante el 19° Congreso Nacional del Partido Comunista, Pekín, 18 de octubre 2017, p. 28.

8. Xi Jinping, “Asegurar una victoria decisiva en la construcción de una sociedad moderadamente próspera en todos sus aspectos y alcanzar el éxito del socialismo con características chinas en la Nueva Era”, reporte leído durante el 19° Congreso Nacional del Partido Comunista, Pekín, 18 de octubre 2017, p. 43.

9. También se mencionan política y seguridad, infraestructura y transporte, inversión, comercio y finanzas, industria, ciencia y tecnología, cooperación ambiental, intercambio cultural y cooperación en otras áreas.

y Canadá le siguen con un 25,7% y la región del Este Asiático se posiciona en tercer lugar con un 16,5% del total de los productos agrícolas importados; en último lugar, se encuentra Europa, con un 10,5%.

Es interesante notar que las importaciones chinas de productos agrícolas desde el Mercosur aumentaron de 9.000 millones de dólares en 2003 a 73.500 millones en 2017. Del total de las exportaciones de productos agrícolas que el Mercosur vende al mundo China representa actualmente el 22% de las mismas (Trademap, 2018). El mayor proveedor de productos agrícolas es Brasil; en 2017, China importó un total de 24.000 millones de dólares del gigante sudamericano. En segundo lugar encontramos a los Estados Unidos con 21.000 millones de dólares y en tercer lugar a Canadá con 6.000 millones. En 2017 fue la primera vez en la historia que Brasil superó a Estados Unidos como el mayor proveedor de productos agrícolas al país asiático. Detrás de Canadá encontramos a Australia (5.900 millones), Nueva Zelanda (5.600 millones), Indonesia (4.600 millones), Tailandia (4.400 millones) y Argentina (3.500 millones). En el puesto número 16 encontramos a Uruguay con 1.700 millones de dólares de productos agrícolas exportados a China. Ni Paraguay ni Venezuela se encuentran entre los primeros 25 exportadores de este tipo de productos a China (Trademap, 2018).

Los números nos demuestran que el Mercosur juega un rol fundamental en la provisión de alimentos al mercado chino. Brasil es el mayor exportador de estos productos a China, mientras que Argentina se encuentra en el puesto número 8 y Uruguay en un para nada despreciable puesto número 16. Es decir que tres de los cinco miembros del Mercosur juegan un rol clave en el aprovisionamiento de alimentos por parte de China, lo cual nos permite decir que las exportaciones del Mercosur se complementan con la política de autosuficiencia alimentaria del gobierno chino. Esta complementariedad debe ser usada como una oportunidad en el desarrollo de las relaciones Mercosur-China.

El hecho de que el Mercosur pueda satisfacer la demanda de alimentos del gigante asiático de manera estable y confiable no es un dato menor para el gobierno chino, especialmente si tenemos en cuenta que el segundo mayor proveedor de alimentos a china es Estados Unidos y el tercero es Canadá; un país con el que China mantiene una guerra comercial (Estados Unidos) y otro (Canadá) que es un fuerte aliado del primero. Ante la posibilidad de una súbita interrupción de los flujos de productos agrícolas entre China y Estados Unidos, el Mercosur sería la única región del mundo capaz de producir la cantidad de alimentos que demanda la población china. Es decir, el Mercosur no solo posee las capacidades productivas para satisfacer la demanda china

sino que también comparte intereses comunes por ser países en vías en desarrollo, lo cual garantiza un flujo estable y constante de materias primas.

En base a lo mencionado anteriormente, el Mercosur y China deberían profundizar la cooperación en materia agrícola para que el primero pueda incrementar sus exportaciones al país asiático. Al mismo tiempo, se podría agregar valor y tecnología a los productos agrícolas exportados generando un desarrollo de las economías del Mercosur. Por su parte China podría consolidar su política de seguridad y autosuficiencia alimentaria con un socio que le garantice las cantidades de alimentos necesarias en todo momento. El rol del Mercosur en la política de seguridad alimentaria china abre una ventana para un mayor acercamiento entre las dos regiones.

#### IV. Conclusión

El Mercosur fue fundado en 1991 y estableció sus primeros contactos directos con China en 1997 a través del “diálogo Mercosur-China”. Esto significa que han mantenido intercambios por 21 años. Durante todos estos años ciertas fricciones y obstáculos han surgido entre ambas partes, los mismos podrían ser llamados “desafíos”, ahora bien, estos son síntoma de un mayor acercamiento entre ambas regiones. Un mayor acercamiento trae aparejado un mayor contacto de ideas e intercambios que abren las puertas al debate sobre la manera en que las relaciones Mercosur-China deben ser conducidas. Los intereses de ambas partes en la manera y/o en los sectores en los cuales existe potencial para un mejor y mayor desarrollo de las relaciones Mercosur-China se encuentran expresados en varios documentos mencionados con anterioridad y que ponen énfasis en tres áreas en específico: infraestructura, política y producción agrícola.

En el área de infraestructura la complementariedad del plan sudamericano IIRSA con el plan chino de la Ruta y la Franja es evidente. Los países del Mercosur tienen la necesidad de mejorar su infraestructura, para lo que financiamiento y nuevas tecnologías son necesarios. Por su parte, China, mediante su plan de la Ruta y la Franja ofrece numerosos canales de financiación y préstamos dirigidos a proyectos de infraestructura que ayuden a mejorar la conexión de dicho país con el resto del mundo.

En el área de política internacional, el Mercosur ofrece un espacio único para que China pueda consolidar su política de “una sola China” en América del Sur y una plataforma de acercamiento ideal entre China y Paraguay, el único país de Sudamérica que no posee relaciones diplomáticas con Pekín, que no debe ser desaprovechada. Un mejoramiento de las

relaciones Paraguay-China, que no necesariamente deban significar un reconocimiento de relaciones diplomáticas, tendrían un impacto positivo en el desarrollo de las relaciones Mercosur-China.

En el área agrícola, la necesidad de China de garantizar una cantidad significativa de granos y alimentos para alimentar a su población abre una ventana para la cooperación entre el Mercosur y China. El país asiático ha establecido una política de autosuficiencia alimentaria mediante la cual se debe garantizar el acceso a alimentos a su población en todo momento y en la cual los mercados internacionales juegan un rol importante en la importación de productos agrícolas. El Mercosur, uno de los mayores exportadores de productos alimenticios agrícolas del mundo se presenta como un socio con las capacidades de producción suficientes para satisfacer la demanda China, y además como un socio capaz de mantener un flujo constante de alimentos.

Estos tres sectores son prioritarios para el desarrollo de las relaciones Mercosur-China. Es necesario que los países miembros del bloque sudamericano actúen de manera conjunta en la creación de una agenda común respecto a China y que por su parte, el país asiático entienda la importancia del bloque regional como interlocutor de los intereses y deseos de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Aprovechando las tres áreas mencionadas como espacio para comenzar un mayor desarrollo de las relaciones entre ambos actores y la reanudación del mecanismo “diálogo Mercosur-China” en octubre de 2018, otras áreas podrían ser abordadas con posterioridad. El reflotamiento del “diálogo Mercosur-China” es un signo evidente de la importancia que dichas relaciones tienen tanto para China como para el Mercosur.

## V. Bibliografía

- BRANDT, L. & RAWSKI, T.G., (2008), *China's Great Economic Transformation*. Nueva York: Cambridge University Press.
- CARRANZA, M.E. (2006). Clinging Together: Mercosur's Ambitious External Agenda, Its Internal Crisis, and the Future of Regional Economic Integration in South America. *Review of International Political Economy*, 13(5), 802-829.
- CELAC (2018). Declaración de Santiago II Reunión Ministerial del Foro China-CELAC. Recuperado de: <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/declaracion-santiago-ii-reunion-ministerial-foro-celac-china-celac-china-trabajando>
- CESARÍN, S.M. (2001). Las relaciones económicas Mercosur-Corea post crisis. *Estudios Internacionales*, 134, 74-94.

- CLARÍN MUNDO (2017). Más presión a Maduro: El Mercosur suspendió a Venezuela por ruptura del orden democrático. Recuperado de: [https://www.clarin.com/mundo/mercosur-suspendio-venezuela-ruptura-orden-democratico\\_o\\_SkGqOwmDZ.html](https://www.clarin.com/mundo/mercosur-suspendio-venezuela-ruptura-orden-democratico_o_SkGqOwmDZ.html)
- COSIPLAN(2017). Informe de la Cartera de Proyectos del COSIPLAN 2017. Recuperado de: <http://www.iirsa.org/Document/Detail?id=4621>
- FERRER, A. (1996). Mercosur: trayectoria, situación actual y perspectivas. *Desarrollo Económico*, 35(140), 563-583.
- FORNÉS, G.; PHILIP, A. B. (2012). *The China-Latin America Axis: Emerging Markets and the Future of Globalisation*. 1ra Edición. Inglaterra: Palgrave Macmillan.
- FRANKOPAN, P. (2016). *The Silk Roads: A New History of the World*. Londres: Bloomsbury Publishing Plc.
- GUADALUPE, A. (2018). El Mercosur evalúa ahora acercarse a China. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/2145268-el-mercosur-evalua-ahora-acercarse-a-china>.
- ITC TRADEMAP (2018). Reporte Comercio. Recuperado de: <https://www.trademap.org/Index.aspx>
- LEWIT, A. (2015). Una nueva geopolítica: China – América Latina. Recuperado en: <http://www.celag.org/una-nueva-geopolitica-china-america-latina/>
- LOMEU CAMPOS, G. (2016). From Success to Failure: Under What Conditions Did Mercosur Integrate? *Journal of Economic Integration*, 31(4), 855-897.
- MALTHUS, T. (1798). *An Essay on the Principle of Population*. 5ta Edición. London: Printed for J. Johnson, in St. Paul's Church-Yard.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHINA. (2018). Relaciones Mercosur-China. Obtenido de [http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq\\_676201/gjhdqzz\\_681964/lhg\\_683262/zghgzz\\_683266/](http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_683262/zghgzz_683266/)
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPUBLICA ORIENTAL DE URUGUAY (2018). IV Encuentro del Dialogo Mercosur-China. Recuperado de: <http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,inicio,ampliacion-actualidad,O,es,o,PAG;CONC;260;3;D;iv-encuentro-del-dialogo-mercosur-china;1;PAG;>
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY (2018). Acta Reunión del Diálogo entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y China- Estados Partes del Mercosur signatarios del Tratado de Asunción- y China. Recuperado de <http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,inicio,ampliacion-actualidad,O,es,o,PAG;CONC;128;2;D;vi-reunion-del-dialogo-mercosur--china;3;PAG;>
- MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. (2013). *China's Foreign Affairs*. Beijing: World Affairs Press.
- OVIDEO, E. D.,(2005) *Crisis del multilateralismo y auge de la diplomacia bilateral en la relación Mercosur-China*. En VI Reunión de la Red Estudios de América Latina y el Caribe sobre Asia-Pacífico. Recuperado en [www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/ponencias/Foro\\_REDEALAP\\_2005\\_16\\_Oviedo.pdf](http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/ponencias/Foro_REDEALAP_2005_16_Oviedo.pdf).

- OVIDO, E. D., (2006). "China: visión y práctica de sus llamadas 'relaciones estratégicas'." *Estudios de Asia y África*, 41(3), 385-404.
- PANAIA, M. (2014). Contribución al debate del uso y control del territorio. En M. Panaia (ed.), *Mercosur la integración regional en tensión: Mercado de trabajo y fracturas en el Corredor Central*, pp.1-23, Buenos Aires: Editorial La Colmena.
- PAKIN, D., & DULCICH, F. (2017). El sexto socio del Mercosur: Un estudio sobre la penetración importadora china y su impacto en el comercio intrarregional. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 6(12), 395-414.
- RODRÍGUEZ, M.E. (2008). La batalla diplomática de Beijing y Taipei en América Latina y el Caribe. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 81, 209-231.
- SANGUINETTI, P., SIEDSCHLAG, I., & VOLPE MARTINCUS, C. (2010). The Impact of South-South Preferential Trade Agreements on Industrial Development: An Empirical Test. *Journal of Economic Integration*, 25(1), 69-103.
- SMITH, R.E. (2006). Regional Integration Looking South to North: Mercosur and the Americas. *Perspectives on Work*, 10(1), 37-40.
- STATE COUNCIL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (1996). Zhongguo de liangshi wenti (China's Food Security Problem Report). Recuperado de: <http://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotol-SHEH199601002.htm>
- TOCAR, M. (2018). Mercosur reanudara el dialogo con China con una reunión de vicescancilleres en Montevideo. Recuperado de: <https://www.elobservador.com.uy/nota/mercosur-reanudara-el-dialogo-con-china-con-una-reunion-de-vicecancilleres-en-montevideo-201891472623>
- WON-HO, K. (2001). Los vínculos de Corea con Mercosur y Chile: El impacto de la crisis de 1997 y la nueva política comercial. *Estudios Internacionales*, 134, 3-28.
- XI JINPING (2017), Asegurar una victoria decisiva en la construcción de una sociedad moderadamente prospera en todos sus aspectos y alcanzar el éxito del socialismo con características chinas en la Nueva Era, reporte leído durante el 19no Congreso Nacional del Partido Comunista, Pekín. Recuperado de: [http://csr.mos.gov.cn/content/2017-10/19/content\\_54859.htm](http://csr.mos.gov.cn/content/2017-10/19/content_54859.htm)
- XIE, W. (2017). The Cooperation of Infrastructure Construction between China and Latin America from the Perspective of the Belt and road Initiative: Taking the Cooperation of Railway Construction between China and South America as an Example. En Xie wenze (ed.) *Expanding the Belt and Road: A New Perspective on China-Latin America Integrated Cooperation*, pp. 54-73. Pekín: China Social Science Press.
- ZHOU Z., & YUE Y (2017). Cooperation between China and Latin America: Overview, Opportunities and Challenges. En Xie Wenze (ed.) *Expanding the Belt and Road: A New Perspective on China-Latin America Integrated Cooperation*, pp. 32-53. Pekín: China Social Science Press.
- ZOTTELE, E.& WEI Q. (2017). La Franja y la Ruta: Oportunidad para América Latina y búsqueda de un desarrollo sostenible. *Revista Orientando*, 13, 36-69.



**DIÁLOGO**



# EL ORIGEN. PASADO Y PRESENTE DEL GOBIERNO ELECTRÓNICO EN MALASIA, COREA DEL SUR Y VIETNAM

## THE ORIGIN. PAST AND PRESENT OF E-GOVERNMENT IN MALAYSIA, SOUTH KOREA AND VIETNAM

Patricio G. Talavera

Universidad de Buenos Aires  
pgomeztalavera@gmail.com

El presente ensayo toma como punto de partida el artículo de Andrés Sanoja, Ricardo Cattafi, Yusneyi Carballo y Nancy Zambrano (2006), “Gobierno Electrónico en el Sureste Asiático. Casos de estudio: China, Singapur, Malasia, Vietnam e India”, que aborda la problemática del gobierno electrónico en China, Singapur, Malasia, India, Vietnam y Corea del Sur. En el presente trabajo analizaremos los comienzos y desenvolvimiento de los casos de Corea del Sur, Vietnam y Malasia a partir de aquella propuesta seminal, con un afán de actualización. El artículo es de especial interés, dado que si bien existe una robusta cantidad de artículos que analizan gobierno electrónico, pocos se enfocan en su aplicación en el sudeste asiático, menos aún tomando casos en particular que excedan a países con reconocida tradición de avanzada tecnológica, como Corea o Japón. Estos casos, reconocidamente exitosos, también omiten en sus énfasis las posibilidades de casos de desarrollo más lento, con dificultades en infraestructura básica, que lograron, sin embargo, sobreponerlas y desarrollar una estrategia de gobierno abierto consistente.

En el caso de Corea del Sur, desde 1987, el gobierno ha tratado de establecer una arquitectura central de cómputo nacional y consolidar sus principales bases de datos. Dispone desde los años 90 de diversos servicios en línea, entre otros el registro de nacimientos y la consulta de estadísticas económicas (Imran y Grego, 2007).

En materia de inversión, ha inyectado 5.000 millones de dólares en las TIC durante el período que va desde 1996 a 2001. Para 2004, había logrado notables aumentos en los guarismos de casas conectadas a internet de alta velocidad (por encima del 70%) y de usuarios de comunicación móvil (con un margen por arriba del 72%) (Lee, 2003). Por otra parte, se creó un Comité Especial de Gobierno Electrónico y se delineó una Ley de Gobierno Electrónico a inicios de 2001 (Imran y Grego, 2007).

Estas tareas principales incorporan diversas prácticas de gobierno electrónico (G2C, G2B, G2G, IEE, y *cross-cutting*) que han logrado realizar avances significativos en su programa y en sus previsiones sobre gobierno electrónico (West, 2002).

En el caso de Vietnam, a pesar de tener muchas condicionantes adversas, el gobierno ha apostado por una estrategia de gobernanza electrónica como motor de cambio hacia la era de la información. Por ejemplo, entre 1993 y 1997, Vietnam registró un crecimiento económico anual promedio del 9%. A partir del año 2000, el país dinamizó el intercambio comercial y se abrió hacia el escenario internacional con dos iniciativas: su incorporación oficial como miembro de ASEAN (el pacto regional de libre comercio) y un tratado de libre comercio con los Estados Unidos, conocido como BTA (*USA-Vietnam Trade Agreement*). Ambas iniciativas apuntaron a incrementar la competitividad, la inversión extranjera y el uso de nuevas tecnologías (PNUD, 2003).

En esta área, la visión estratégica de mediano plazo toma como modelos a India y China. El gobierno implementó un plan maestro de políticas tecnológicas (1996-2005), y ha asignado la responsabilidad única de coordinación e implementación al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (MOSTE). El Ministerio es, a su vez, la principal agencia reguladora. En lo que respecta a gobierno electrónico, una primera iniciativa ha sido la creación de una intranet gubernamental (CPNET), la cual vincula a cuarenta organizaciones de la administración central y a sesenta y un gobiernos provinciales. Sin embargo, el uso y acceso a la intranet, al igual que el de internet, es todavía limitado y restringido. El uso de internet en Vietnam es más regular en el sector empresarial que en el mismo gobierno y está altamente concentrado en los centros urbanos, particularmente Hanói y Ho Chi Minh, en más de un 80%. Los programas de cooperación internacional han apoyado al sector empresarial.

El gobierno ha priorizado dos áreas importantes que servirán de base en este aspecto para seguir fortaleciendo el desarrollo tecnológico y la estrategia de gobierno electrónico: la infraestructura telecomunicacional y la emergente industria de hardware y software. Hasta mediados de los años

noventa, Vietnam tenía un sistema de telecomunicaciones obsoleto, limitado e inadecuado. Sin embargo, en la última década, el gobierno priorizó una inversión masiva en el sector de telecomunicaciones, y desde hace veinte años, Vietnam es un país con un alto crecimiento dinámico en este sector (Ngo Khanh Tan Vu, 2014). Proyectos como el TVH (Tailandia-Vietnam-Hong Kong) de fibra óptica submarina y digitalizada y el sistema nacional de satélite (VINASAT) ilustran la magnitud del esfuerzo. El desafío principal es la alta tasa de ruralidad, que, acompañada de un débil sistema de carreteras y la topografía difícil, han creado una barrera para la expansión de la telecomunicación.

En materia de hardware y software, Vietnam cuenta con una gran experiencia. El proyecto involucra la creación de parques para el desarrollo y exportación de recursos tecnológicos, con capacidad para atraer a compañías extranjeras en el área electrónica, para que establezcan operaciones y plantas en estos parques, ofrecer una serie de incentivos, incluyendo mano de obra y generar ingresos para el Estado a través de la exportación. Para fines de 2002, más de trescientas compañías participaban de este programa, de las cuales el 66% eran extranjeras y el 33% nacionales. Un tercio de estas compañías ofrecían servicios de software, más de la mitad servicios de ensamblaje de computadoras, y el resto lo que se conoce como servicios de *outsourcing* (contratación externa).

El crecimiento de la industria de hardware y software ha sido dinamizada por el mercado doméstico. La inversión del gobierno en el sector (entre ambos más del 65% de la inversión total) y la alta demanda de computadoras y sus repuestos han facilitado la emergente industria en Vietnam. Más del 70% de las computadoras que se vendieron en Vietnam en 2002 fueron ensambladas allí.

Por ejemplo, las autoridades gubernamentales utilizan el software y la tecnología de red para administrar y mantener su oficina diaria de manera transparente desde junio de 2011. Por lo tanto, el objetivo final de un sistema de gobierno electrónico es abrir sus actividades al público compartiendo datos y procesos, y promoviendo la interacción y la participación del público. La globalización y la armonización han creado “[un] nuevo conjunto de estímulos, demandas y oportunidades complejos e interactivos en el entorno externo de las burocracias públicas nacionales, cuyo origen no se puede atribuir a ninguna nación en particular” (Wong y Welch, 2004). Estas “presiones globales” finalmente empujan a las burocracias domésticas a un cambio significativo. Por ejemplo, ha lanzado una serie de programas nacionales para promover enérgicamente el gobierno electrónico de las autoridades centrales

a las locales desde 2000, en pos de la membresía de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

El 17 de octubre de 2000, el Buró Político del Comité Central del Partido Comunista de Vietnam promulgó la Resolución No. 58-CT / TW6 sobre acelerar el uso y desarrollo de tecnología de la información para la causa de la industrialización y la modernización. Los objetivos de esta resolución son promover el uso de TI en todas las actividades del Estado, informatizar los organismos y las agencias gubernamentales, establecer los sitios web y portales del Gobierno, y desarrollar servicios electrónicos en áreas financieras (impuestos, tesorería, auditoría, etc.), banca, aduanas, aviación civil, comercio, comercio electrónico y servicios públicos (educación, telemedicina, biblioteca electrónica, etc.).

Posteriormente, el Gobierno emitió numerosas resoluciones administrativas para implementar la implementación de la Resolución No.5 8. Uno de los documentos más importantes es la Decisión 112/2001 / QD-TTg sobre la ratificación del proyecto sobre la informatización de la gestión administrativa estatal en el período 2001-2005, en el que el Gobierno vietnamita define los objetivos: en primer lugar, construir el sistema de la informatización de la gestión administrativa estatal para servir directamente a los procesos administrativos; en segundo lugar, la informatización de los servicios públicos para mejorar la capacidad de las agencias administrativas para atender a las personas y las empresas de manera cómoda y rápida. Finalmente, en tercer lugar, establecer la red informativa de banca electrónica, e-finanzas, *e-custom* y en defensa y seguridad nacional.

La modernización del sistema administrativo hacia la construcción de un gobierno electrónico de alta calidad ha sido enfatizada repetidamente en muchos documentos legales emitidos por el primer ministro, incluida la Decisión 136/2001 / QD-TTg8, Decisión 94/2006 / QD-TTg9, Decisión 30/2007 / QD-TTg10. Destacadamente, el 10 de abril de 2007 se promulgó el Decreto 64/2007 / ND-CP11 sobre aplicación de tecnología de la información en las operaciones de las agencias estatales, a través del cual el Gobierno asume la responsabilidad de racionalizar, innovar, simplificar y aclarar todos los procesos administrativos y burocráticos. En este período, el Gobierno determina que la tecnología de la información es una condición indispensable para la causa de la industrialización y la modernización, el desarrollo del gobierno electrónico es una motivación no solo para la efectividad administrativa, sino también para la integración internacional. En paralelo, se lanzó otro programa nacional en 2011.

El 27 de agosto de 2010, el viceprimer ministro Nguyen Thien Nhan firmó la Decisión 1605 / QD-TTg12 sobre la aprobación del programa nacional

de aplicación de tecnología de la información para las operaciones de las agencias estatales durante 2011- 2015, que tiene como objetivo construir y consolidar la infraestructura de la información como base para desarrollar un gobierno electrónico, aplicando ampliamente la tecnología de la información a las operaciones internas de las agencias estatales, para aumentar la productividad y reducir los costos operativos. De acuerdo con las nuevas disposiciones administrativas, todas las reuniones del primer ministro con los ministerios y los comités populares a nivel provincial pueden celebrarse en línea.

La construcción del gobierno electrónico ha sido invertida por el Gobierno vietnamita desde 2010, y la mayoría de los servicios públicos se han proporcionado en línea a personas y empresas. Al hacerlo, Vietnam se ha esforzado por lograr la transparencia y la responsabilidad del gobierno, promoviendo así la participación pública.

El derecho a la información ha sido constitucionalizado o regulado directa y tempranamente por la primera Constitución de un Vietnam recientemente independiente en 1946, precediendo a las Constituciones posteriores en 1980, 1992 y 2013. La Ley de Acceso a la Información de Vietnam fue aprobada por el Legislativo en junio de 2016, después de haber estado estancada durante siete años. La libertad de información en una circunstancia de un régimen cerrado como Vietnam ha sido, fue y se ejercerá en la medida en que no desorganice la dirección del Partido Comunista ni desestabilice la política de partido único construida como una cultura de secreto y autoridad de larga data. La política de transparencia de las “dos caras” refleja la incómoda situación del Gobierno vietnamita en el equilibrio de la política de transparencia y la solución del dilema de la apertura. Recientemente, se puede ver que el Gobierno vietnamita y sus miembros del Gabinete han explotado evolutivamente las redes sociales para pulir sus imágenes ante el público nacional e internacional.

En octubre de 2015, la oficina gubernamental lanzó su primera página de Facebook, cuyo objetivo es implementar la dirección del primer ministro. Antes de este evento, algunos miembros del Gabinete han utilizado Facebook como un canal para proporcionar información administrativa e interactuar con el público, como la ministra de Salud, Nguyen Thi Kim Tien, y el ministro de Tráfico y Transporte entre 2011 y 2016, Dinh La Thang. Siguiendo la Resolución No.36a / NQ-CP sobre gobierno electrónico, ha habido una ola de entusiasmo por el uso de sitios web, portales, redes sociales desde el gobierno central hasta el cuerpo de gobierno local más bajo. Irónicamente, la mayoría de ellos no son sustancialmente útiles debido a la falta de información necesaria y la falta de actualización en muchos campos.

El año 2010 se considera un hito en el despliegue de gobierno electrónico ya que fue el final del plan de aplicación tecnológica de las agencias estatales que el gobierno estableció en el período 2006-2010. Ese año el gobierno lanzó el plan 2011-2015 con la implementación de la Decisión 43/2008 / QD-TTg y 48/2009 / QD-TTg de aplicación de TIC en las agencias estatales, con una inversión total de 1.700 millones de dólares. Además, hay veinte proyectos nacionales en aplicaciones de TI que han sido aprobados por la oficina del entonces primer ministro Nguyen Tan Dhuc, y continuadas por su sucesor, Nguyen Xuan Phuc.

Además, se ha implementado la ley 43 de 2010 sobre Información y Transacciones Electrónicas (ITE). Esta ley apoyó las transacciones del servicio público a través del gobierno electrónico. Sin embargo, la exhaustividad de la política aún no arroja resultados significativos para el desarrollo del gobierno electrónico en Vietnam. Su rango de preparación para el gobierno electrónico, según Naciones Unidas, sigue estando en baja posición con respecto a otros países en el Sudeste asiático, y con respecto a niveles internacionales preparación para el gobierno electrónico (Naciones Unidas, 2010).

Finalmente, en el caso de Malasia, a pesar de dificultades claras en la articulación de infraestructura necesaria, el Gobierno planteó un proyecto de gobierno electrónico ambicioso. La experiencia malaya es más una consecuencia que una iniciativa explícita, pero de cualquier manera está ligada estratégicamente a un proyecto tecnológico de nación amplio y ambicioso, cuyo objetivo principal es el desarrollo de una sociedad del conocimiento que quiebre la dependencia histórica de productos tradicionales de exportación (PNUD, 2003).

Las raíces de la estrategia tecnológica se remontan a 1988, cuando el Instituto Malayo de Sistemas Microelectrónicos (MIMOS) estableció una red computarizada universitaria conocida como Rangkaian Komputer Network. Más adelante, en 1994, el Gobierno encargó una estrategia a un grupo de expertos (Visión Malasia 2020). Inmediatamente se creó el Consejo Nacional de Información y Tecnología (NITC) como una instancia de diálogo, bajo el liderazgo del primer ministro, acompañado por MIMOS y asesorado por líderes del sector público y privado. En 1996, NITC lanzó la Agenda Nacional de Información y Tecnología (NITA), cuyo objetivo principal era convertir a Malasia en una sociedad del conocimiento. NITA se enfoca en tres áreas clave: recursos humanos, info-estructura y aplicaciones.

Entre 1996 y 2003, la implementación de NITA se intensificó con una serie de proyectos en el área legal, institucional, tecnológica y de gobierno electrónico. Por ejemplo, en el ámbito legal se diseñó e implementó un paquete de cinco leyes: Ley de Firma Digital (1997), Ley en contra del uso

de Computadoras para Actos Criminales (1997), Ley Legalizando el uso del Internet para Consultas Médicas (1997), Ley de Propiedad Intelectual (1997), Ley de Comunicaciones (1998).

En el área institucional, se reforzó al NITC y a MIMOS, y se crearon entidades gubernamentales complementarias, por ejemplo: el Comité Gubernamental de Información, Tecnología e Internet; el Comité para la Implementación del Gobierno Electrónico, y el Consejo para Implementar el Súper Corredor Multimedia (MSC). De igual manera, dentro de la estructura organizacional de la Oficina del Primer Ministro, en 1997, se creó la Unidad de Planificación para la Modernización del Sector Público (MAMPU) como cabeza de la política global, que incluye el gobierno electrónico. En ese contexto, se diseñaron e implementaron varias iniciativas de gobierno electrónico. El sitio web [www.mcls.mampu.gov.my](http://www.mcls.mampu.gov.my) permite a cualquier visitante hacer un paseo virtual por el Gobierno de Malasia, incluyendo el nivel federal, estatal y municipal; los sitios [www.mySPEED.com](http://www.mySPEED.com) y [www.myeg.com.my](http://www.myeg.com.my) permiten hacer trámites en línea; el proyecto Gerakan Desa Wawasan desde 1996 permite a pequeñas comunidades rurales recibir computadoras gratis y acceder a internet, y a Perolehan, el principal portal para compras estatales.

Quizás la iniciativa más ambiciosa relacionada al gobierno electrónico es el Súper Corredor Multimedia (MSC), administrada por la Corporación de Desarrollo Multi-Media. Es un megaproyecto diseñado para apoyar la industria, los productos tecnológicos y atraer compañías en el área de alta tecnología. El MSC tiene lo último en tecnología instalada para uso comercial e individual.

En 1997, el gobierno estableció la Universidad Multimedia (UMM) en Cyberjaya, la primera en el mundo en su clase. El currículo de UMM está exclusivamente enfocado a materias y programas de alta tecnología. Cuenta con más de 12.000 alumnos de más de 30 países. En sus pocos años de existencia, UMM se ha convertido en un centro formador de líderes y expertos.

Entre 1996 y 2002, Malasia había invertido más de 30.000 millones de dólares en el sector; esto equivale a un promedio anual de más del 6% del Producto Interno Bruto (PIB) y a más de 260 dólares de gasto por habitante. Hoy, cerca de 10 millones de malayos usan internet regularmente, y el número de computadoras personales se ha incrementado significativamente.

El proceso también abarcó las funcionalidades del Poder Judicial. E-Syariah se introdujo, por fases, en las oficinas de la corte de Syariah en Malasia entre los años 2005 y 2007. El principal objetivo de su implementación es mejorar la administración y la gestión en las oficinas de los tribunales, en virtud de la prestación de servicios judiciales de calidad para el público. Además, también tiene como objetivo mejorar el proceso de supervisar

y coordinar las tareas judiciales realizadas en las oficinas judiciales de todo el país concretadas por el Syariah Judiciary Malaysia Department (SJMD). A través de los servicios del JSMD, se observa que la implementación de E-Syariah ha traído impactos positivos hacia la administración y gestión de tareas relacionados con la judicatura en las oficinas judiciales (por ejemplo, menor número de casos atrasados; acelerar el proceso de registro de casos; reducir la redundancia de casos; fácil acceso a casos judiciales precedentes, etc.). Además, E-Syariah está vinculado a varias otras aplicaciones de gobierno electrónico con el proyecto de estimular una mejor comunicación interinstitucional mediante un perfeccionamiento en la administración de los flujos de información.

En este sentido cabe recordar que el gobierno malayo desarrolló un plan de tres fases para la instrumentación de su gobierno electrónico. Una primera parte lanzada a partir de 1995, donde se utilizaba plataformas virtuales para operar en interacción con la ciudadanía bajo la premisa de datos abiertos. Una segunda fase comenzó en 2007, cuando dicha plataforma se amplió hacia la prestación de servicios. El plan Malasia 2016-2020 implica, como tercera fase, el uso de servicios online para crear oportunidades de emprendimiento y participación en la toma de decisiones en la esfera pública con impacto en políticas focalizadas.

Los tres países analizados, con regímenes políticos totalmente contrastantes entre sí, han elegido el camino del gobierno electrónico como vía de modernización de su Estado. Los resultados han redundado en mejoras visibles y sustanciales, que sin embargo siguen atados a las capacidades burocráticas de los respectivos Estados, y mantienen una estrecha relación en su eficiencia con la dimensión y posibilidades de la infraestructura desarrollado por cada país. Durante la última década, acompañando la contracción del comercio internacional y la ralentización de los ciclos de crecimiento económico, las estrategias de gobierno electrónico han padecido una pérdida de ímpetu, e incluso en muchos casos se han estancado, sin caer en reversiones negativas. Cabe esperar estrategias que incorporen en ciclo fiscal del Estado para evitar políticas públicas que padezcan discontinuidades que impliquen incoherencias de largo plazo en la formulación de prioridades de la acción pública.

## Bibliografía

- CATTAFI, R., SANOJA, A., CARBALLO, Y. & ZAMBRANO, N., (2006), Gobierno-e en América Latina. Reporte Técnico RT 2006-08. *Lecturas en Ciencias de la Computación*. ISSN

1316-6239. Caracas: Escuela de Computación. Facultad de Ciencias, UCV. Disponible en <http://www.ciens.ucv.ve/escomp>.

- IMRAN, A. Y GREGO, S., (2007), "A comparative analysis of strategies for e-government in developing countries", *Journal of Business Systems, Governance and Ethics*, 2(3), 89-99.
- KHANH, N. T., (2014), *The critical factors affecting E-Government adoption: A Conceptual Framework in Vietnam*. *CoRR*, abs/1401.4876.
- LEE, SANG, (2003), From the land of morning calm to ICT hotbed. *Acad. Manage. Exec.*, 17(2), 7-18.
- PNUD, (2003), *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano*, Cap. 7, Ediciones Mundi-Prensa.
- UNITED NATIONS, (2010), *UN E-Government Survey 2010*. Disponible en: <https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2010-Survey/unpan038851.pdf>. Consultado por última vez el 3 de noviembre de 2018.
- WEST, D., (2002), *Global E-government Report*, recuperado de: [www.insidepolitics.org/egovt02int.PDF](http://www.insidepolitics.org/egovt02int.PDF).
- WONG, W. Y WELCH, E., (2004), Does E-Government Promote Accountability? A Comparative Analysis of Website Openness and Government Accountability. *Governance*, 17, 275-297.



**RESEÑA**



**DUSSEL PETERS, ENRIQUE, ARIEL  
C. ARMONY, Y SHOUJUN CUI,  
EDITORES. BUILDING DEVELOPMENT  
FOR A NEW ERA: CHINA'S  
INFRASTRUCTURE PROJECTS  
IN LATIN AMERICA AND THE  
CARIBBEAN**

Asia  
América  
Latina

163

Asian Studies Center, Center for International Studies, University of Pittsburgh y Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China.

2018. Digital. 209 pp.

**Anthony Petros Spanakos**

Montclair State University

**Mishella Romo Rivas**

New York University

Since at least the middle of the last decade, scholars and journalists have been writing about the ‘new’ phenomenon of Sino-Latin American relations. Overwhelmingly, this research has focused on questions of how Chinese relations with Latin America either challenged US influence or aided left-leaning governments in the region. The available data itself was and remains somewhat problematic and, with few exceptions, scholars rarely had expertise in the languages and regions involved. What we *know* about Chinese loans and investment in Latin America is almost exclusively a compilation of officially reported plans for projects. This is problematic for many reasons. For example, one of us was told in 2008 by someone who had interviewed high-level Chinese businessman in Venezuela that the several year multi-billion dollar joint Chinese-Venezuela project (the Heavy Fund) had yet to disburse any Chinese money. A greater challenge is that scholarly evaluation of the respective influence of the US is often assumed to be self-evident from a comparison of long-term stock investment and more recent trends in capital flows. Can we assume that if Bolivia opens two or twelve Confucius Institutes, this means that China has more influence on

the Bolivian government, that the US has lost influence, or that the Chinese government is opening such institutes because of a commitment to a socialist government in the ‘backyard of the US’?

Of course, public intellectuals and think-tanks need to respond to actual phenomena and to make sense of them, when appropriate, in narratives and trends that will be meaningful to politicians, economic actors, and citizens. Social scientists have the luxury of stepping back and being more cautious about responses and it is in such a context that Dussel Peters, Armony, and Cui’s book should be read. This book does exactly what research in social science ought to do: it does careful case study analysis, investigates broad claims, and makes conclusions and recommendations based on such claims. The book is part of a long term research project of the respective editors who have assembled experts in the field from various disciplines (economists, political scientists, anthropologists) and from different parts of the world (Latin America, China, the US, Europe). Despite the diversity, the book is a cohesive collection of essays which are invaluable to students and practitioners of relations between China and Latin America.

In establishing the context for the book the authors follow a general trend in the field which is to emphasize the decision-making in Beijing which produced the specific contours of China’s Go Out Policy (走出去战略, 1999), identifying, not inappropriately, the starting point with the financing partner rather than the receiver (often the case in studies of US-Latin American relations as well). Unlike most work in Sino-Latin American relations, however, the editors emphasize the announcement of the One Belt One Road project (一带一路, 2013) in China in 2013. This multi-billion dollar collection of infrastructure projects, which tied together the Economic Silk Road and Maritime Silk Road projects (丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路), aims at connecting China more directly to European and Asian partners. As of 2018, after much lobbying and trepidation waiting on the part of Latin American countries that had faced declining economic fortunes since commodity prices began to decline in 2011, One Belt One Road (hereafter OBOR) was extended to Latin America. Of course, Chinese state-owned and private firms had already announced scores of projects and billions of dollars of investments prior to Latin America’s inclusion in 2018. As per Dussel Peters, “until 2016, Latin America and the Caribbean (LAC) had accounted for 107 projects and almost \$60 billion; and Venezuela, Argentina, Ecuador, and Bolivia have participated significantly in these projects” (p. 63, citing the “China Global Investment Tracker, CGIT 2017”). Yet the official announcement put Latin America on the Chinese map. As it is noted, during the One Belt and One Road Initiative Summit in Beijing (2017), Latin America was

lauded as the “natural extension of the maritime Silk Road” by President Xi Jinping (p. 148).

The decision to emphasize OBOR is a critical one. Most previous research on Sino-Latin American relations focused on either the exponential rate of trade growth since the late 1990s or its content. Simply put, China became the largest oil importer in the world, as well as first or second trade partner for almost every country in the region. The composition of such trade could be characterized as Chinese exporting industrial goods and Latin America exporting commodities. Scholars pointed to an imbalance in trade which heavily favored China and that Sino-Latin American relations were largely conditioned by Resource Diplomacy. In that context, infrastructure projects and other investments were seen as supporting the broader resource economy: China’s need for commodities and Latin American countries’ need to sell such resources. Given this focus on the asymmetry of these relations, less attention was given to the question of whether the investments and trade in commodities and other sectors were part of a sustainable, more holistic pattern of relations nor whether the infrastructure projects had stand-alone value in terms of bilateral relations or Latin American development.

Dussel Peters, Armony, and Cui (2018) look at a range of infrastructure projects throughout Latin America giving particular attention to mega-projects in Costa Rica, Ecuador, Mexico, Brazil, Nicaragua, and the Caribbean. There is variation in the incentives for China to invest and engage. For instance, more so than in South America, the importance of countries like Nicaragua and Costa Rica in Central America is essentially geographic since projects here could potentially yield Special Economic Zones for the Chinese markets as well as facilitate passage to the Atlantic and Pacific oceans, thereby expediting trade. Most importantly, the book explores these projects given the context of a pressing, long-term infrastructure gaps in Latin America and a moment when Chinese companies (usually state-owned) are global leaders in infrastructure provision. The authors see Chinese investments as being driven by pragmatic decision-making, rather than ideology, confirming the consensual position in the field.

The authors highlight the learning on the part of Chinese companies, which has been essential because previous investment experiences had either been in wealthy democracies (US, Europe) or in poor countries with weak democratic structures (Sub-Saharan Africa, Pakistan). Latin American democracies presented unanticipated challenges with vociferous and politically impactful protests of certain projects largely for environmental reasons or effective demands for the use of local labor. In failed or protracted projects, Chinese companies did not respond effectively to the *modus operandi*

of local/state authorities and interest groups (p. 71). The importance of such groups varied considerably within Latin America. Mexico has been able to cancel potentially lucrative deals and Chinese companies often subcontract to Mexican companies, which is less common in smaller countries. The construction of highway expansions may jumpstart goodwill for China but has not given Chinese companies a pass with the Costa Rican regulatory and legal system. In Ecuador one of the lauded accomplishments of President Rafael Correa's government, (the Coca Codo Sinclair hydropower project), became operational after six years because Ecuadorian negotiators were refusing to accept the harsh conditions of the China EximBank, including the type of trusts and guarantees that were against the Constitution of Ecuador. Ironically, while Chinese companies can provide infrastructure projects that are cheaper and more quickly completed than similar projects financed by the Inter-American Development Bank or World Bank, the less substantial regulatory framework for the deals provides greater opportunities for corruption and has opened up space for serious legal, managerial and operational challenges. In countries with important democratic traditions this can involve not *ex post* scrutiny by courts and legislative bodies, even when regulatory hurdles had been cleared under a previous administration.

Moreover, however long-term the outlook for infrastructure projects are, timing is always critical in decision-making. The payoff for infrastructure projects in Latin America was more obvious when the region was growing robustly and commodity prices were high (2003-2011) but is less so in a period of greater austerity (since 2012). Austerity in Latin America has moved governments more towards the political center or right and has increase political contention and empowered many courts and other political actors to challenge previous and current office-holders on the basis of alleged corruption. This has made the general environment for infrastructure projects more difficult. Here the case of Ecuador is interesting as political scandal (the involvement of the Vice President in the Odebrecht bribery scheme), economic recession, and crisis (after the country endured a massive earthquake in 2016) have placed the country in a precarious situation. Given the "deceleration" of its own economy, Garzón and Castro note that China has become a "more cautious lender" (p. 48). Nevertheless, what remains consistent is that China is non-ideological and does not walk away from projects when leftist governments are replaced with rightist ones. Moreover, on the Latin American side, even Argentina's Mauricio Macri – who had been very critical of Chinese investments during his campaign – has been very practical and has sought to deepen relations with China. President Macri's position on nuclear power reactors and dam-building is telling. In the former,

high-level agreements may have been initially postponed but ultimately ended with an official understanding between both countries during President Macri's trip to Beijing in 2017. In the latter, President Macri's government renegotiated details with Chinese firms and consistently backed the controversial dam project in Santa Cruz River irrespective of opposition from conglomerate newspapers, environmental groups and imposed delays set by the Supreme Court. This is currently no less true of Brazil whose shift to the right, first with Michel Temer's ascent to the presidency and now with the election of Jair Bolsonaro, has brought critics of China to head governments that have complicated the deepening of relations with China and its companies. Currently, President Bolsonaro has noted that he would allow the Belo Monte hydroelectric dam in the Xingú river in the state of Pará to come to full fruition and would additionally consider allowing stagnant projects in the Amazon basin to takeoff. Indigenous communities who would be displaced have already previously challenged these developments in federal and international courts. Still, environmental licensing for the transmission lines from the Belo Monte dam to the Brazilian Southeast were approved. Similar battles have been fought in Ecuador in which environmental groups have taken issue with mega "Pacific-Refinery" as well as the exploitations of the Yasuní National Park.

Subsequent chapters systematically unpack to what extent certain institutions have aimed to close the infrastructure gap. Mueller and Li's chapter is unique in its evaluation of the efforts taken by the Inter-American Development Bank as well as China (as a non-regional donor member) to improve the quality of investments and address infrastructure needs. Among these efforts are the opening of a cooperation fund called IntraFund (2006), the establishment of the Sustainable Energy and Climate Change Initiative (SECCI), and the establishment of the China Co-Financing Fund (pp. 165-167). Each of these has yielded different results but what is valuable about this chapter is that it integrates these and smaller initiatives with case studies (Mexico, Costa Rica and Trinidad and Tobago) to offer readers concrete perspectives. The final -and what we can assume is the concluding- chapter seems more tailored to practitioners, decision makers, investors, and Chinese firms as it takes on a "strategic" analysis and informs readers on the controversy increasingly attached to "infrastructure investment" and makes recommendations to enable collaboration and cooperation between China and Latin America.

What emerges from the analyses of these various cases is that Sino-Latin American economic relations are deep and involve multiple actors with overlapping and different interests. The aforementioned relationships

are mature and permanent (meaning they are not wholly contingent on one political party being in office), have long-term relations with domestic political and economic actors, and are based on pragmatic interests of the parties involved in the deals (Chinese firms – again, mostly state-owned –, the Chinese government, Latin American governments and companies, among others). They are increasingly susceptible to challenges from civil society actors in Latin America who can use political pressure and the legal-regulatory environment to challenge projects (in part or *in toto*), and they are increasingly vulnerable to an ‘implicit conditionality’, whereby Chinese companies or state-financing might pull out if it is sufficiently displeased by local or legal challenges. Importantly, the authors make a very strong case that Resource Diplomacy is no longer a sufficient lens to use to characterize Sino-Latin American relations, nor can scholars simply assume that more trade means more or less influence for China, the US, or any other. At the same time, the chapters through their detailed description of successful and failed projects nod to the perennial issues that prevent the region from developing the competencies to secure a path out of dependency. The anxiety around access to quick capital to both assuage infrastructural deficits and maintain a popular following compels Latin American leaders to embrace projects that may not necessarily help in the long-term. The Costa Rican discussion surrounding the National Stadium (gifted to Costa Rica by China when bilateral relations begun), calling it a “Nido Tico” (Costa Rican Nest), and a “Chinese Trojan Horse,” is instructive of the different opinions. Such statements allude to the potentialities of this relationship as well as the extant public ambivalence that remains even after projects are inaugurated. In assessing these complex empirical realities, this book is a product of a research program of which the editors and contributors have been leaders. It is a major contribution towards understanding a new generation of Sino-Latin American relations that allows us to rethink some of the new challenges and opportunities that these bring for Latin American development.





Grupo de Estudios sobre Asia y América Latina  
Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe  
Universidad de Buenos Aires