

**ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR**



**MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN DIPLOMACIA Y  
RELACIONES INTERNACIONALES**

**TEMA DE TESIS:**

Oportunidades de cooperación en Gobierno Digital entre el Perú y países medianos del Asia-Pacífico: los casos de Vietnam, Singapur y Nueva Zelanda

**Presentado por:**

Hermoza Alarcón, Daniel Olivier

**Asesor temático:**

Ministro Consejero SDR Gonzalo Talavera Álvarez

**Asesora metodológica:**

Milagros Revilla Izquierdo, Ph.D

Lima, 08 de noviembre de 2021

## Resumen

La digitalización del Estado peruano es una política pública construida desde la década de 1990, con una creciente profesionalización de las instituciones encargadas. El resultado fue que el Perú se ubica como un país con un puntaje superior a la media mundial en el desarrollo del Gobierno Digital. Sin embargo, persisten problemas como una interoperabilidad frágil, la brecha digital entre las áreas rurales y urbanas, y un liderazgo político inconstante sobre la materia. En ese sentido, la cooperación internacional es una manera para suplir estas falencias y encaminarse a un Estado con una mejor infraestructura digital. Además, la política exterior peruana ha venido incluyendo la agenda digital como asunto relevante para los intereses nacionales, en el contexto de la Cuarta Revolución Industrial y la competencia tecnológica entre las potencias internacionales. El objetivo de esta investigación es, en primer lugar, describir la política de Gobierno Digital de tres países medianos de Asia-Pacífico: Vietnam, Singapur y Nueva Zelanda, así como una síntesis sobre su identidad política y de política exterior, y la relación bilateral con el Perú. En segundo lugar, se busca dar una propuesta de mejora en la cooperación en Gobierno Digital con estos tres casos, que se caracterizan por un desarrollo destacado en digitalización del Estado. Esta propuesta dialoga con el concepto del Modelo de Cuádruple Hélice para los proyectos de innovación digital, que enfatiza la participación de actores estatales como no estatales, específicamente la sociedad civil, el sector privado y la academia, para dar lugar a una cooperación más profunda y perdurable. Finalmente, esta propuesta a la política exterior peruana se articula en dos ejes, el bilateral y el multilateral.

**Palabras clave:** Gobierno Digital, cooperación en Gobierno Digital, Perú, Vietnam, Nueva Zelanda, Singapur

## **Abstract**

E-Government in Peru is a public policy built since the 1990s, with a growing professionalization of the institutions in charge. The result was that Peru ranks as a country with a score higher than the world average in the development of E-Government. However, problems such as fragile interoperability, the digital divide between rural and urban areas, and inconsistent political leadership continued. In this sense, international cooperation is a way to make up for these shortcomings and move towards a State with better digital infrastructure. In addition, Peruvian foreign policy has been including the digital agenda as a relevant issue for national interests, in the context of the Fourth Industrial Revolution and technological competition among international powers. The objective of this research is, in the first place, to describe the E-Government policy of three medium-sized Asia-Pacific countries: Vietnam, Singapore, and New Zealand, as well as a synthesis on their political and foreign policy identity, and the bilateral relationship with Peru. Second, it seeks to provide a proposal for improvement in cooperation in E-Government with these three countries, which have outstanding development in the modernization of the State. This proposal dialogues with the concept of the Quadruple Helix Model for digital innovation projects, which emphasizes the participation of public and non-public actors, such as civil society, the private sector, and academia, to give rise to deeper cooperation. Finally, this proposal to Peruvian foreign policy is organized in two axes, the bilateral and the multilateral.

**Key words:** E-Government, cooperation in E-Government, Peru, Vietnam, Singapore, New Zealand

## **Acrónimos**

AIDSESP	Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana
AITA	Autoridad de la Aplicación de Tecnologías de la Información
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
AP	Alianza del Pacífico
APCI	Agencia Peruana de Cooperación Internacional
APEC	Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
BCRP	Banco Central de Reserva del Perú
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAN	Comunidad Andina
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CEPKA	Consejo Étnico de los Pueblos Kichwa de la Amazonía
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CNOOC	<i>China National Offshore Oil Corporation</i>
CO <sub>2</sub>	Dióxido de Carbono
CONCYTEC	Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica
COVID	<i>Coronavirus Disease</i>
CPTPP	Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico
CTI	Ciencia, Tecnología e Innovación

DAE	Dirección General de Asuntos Económicos
DAO	Dirección General de Asia y Oceanía
DCT	Dirección General de Ciencia y Tecnología
DEE	Dirección General de Estudios y Estrategias de Política Exterior
DEPA	<i>Digital Economy Partnership Agreement</i>
EIC	Espacio Iberoamericano de Conocimiento
FOCALAE	Foro de Cooperación América Latina – Asia del Este
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas
G2B	<i>Government to Business</i>
G2C	<i>Government to Citizens</i>
GAD	Grupo de Agenda Digital
GDA	Oficina de Gestión Documental y Archivo
GEALC	Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe
I+D	Investigación y Desarrollo
I+D+i	Investigación, Desarrollo e Innovación
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IMD	<i>International Institute for Management Development</i>
ITU	<i>International Telecommunications Union</i>
IWGIA	<i>International Work Group for Indigenous Affairs</i>
KOICA	<i>Korean International Cooperation Agency</i>
MAPRO	Manuel de Procedimientos
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas

MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MINDEF	Ministerio de Defensa
MINEDU	Ministerio de Educación
MINSA	Ministerio de Salud
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODE	Oficina Desconcentrada
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de Estados Americanos
OGA	Oficina General de Administración
OGC	Oficina General de Comunicación
OGI	Oficina General de Apoyo a la Gestión Institucional
OGP	<i>Open Government Partnership</i>
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONAMIAP	Organización Nacional de Mujeres Indígenas Andinas y Amazónicas del Perú
ONG	Organización No Gubernamental
ONGEI	Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática
ONU	Organización de Naciones Unidas
OPP	Oficina General de Planeamiento y Presupuesto

ORH	Oficina General de Recursos Humanos
OSIPTEL	Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones
OSE	Oficina de Gestión del Servicio Exterior
OTI	Oficina de Tecnologías de la Información
PBI	Producto Bruto Interno
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PEI	Plan Estratégico Institucional
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PIDE	Plataforma Nacional de Interoperabilidad del Estado
PISA	Programa Internacional de Evaluación a los Alumnos
POI	Plan Operativo Institucional
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú
PYMES	Pequeñas Y Medianas Empresas
SEGDI	Secretaría de Gobierno Digital
SEGIB	Secretaría General Iberoamericana
SCE	<i>Singapore Cooperation Enterprise</i>
SGG	Secretaría General
SSC	<i>State Services Commission</i>
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicación
TLC	Tratado de Libre Comercio
TPP	<i>Trans-Pacific Partnership</i>
UE	Unión Europea

UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNI	Universidad Nacional de Ingeniería
UNMSM	Universidad Nacional Mayor de San Marcos
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
USAID	<i>US Agency for International Development</i>
USIL	Universidad San Ignacio de Loyola
UTEC	Universidad de Ingeniería y Tecnología
VIH-SIDA	Virus de Inmunodeficiencia Humana – Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
VNPT	<i>Vietnam Posts and Telecommunications Group</i>
VPN	<i>Virtual Private Network</i>



## Índice de gráficos

Número	Título	Página
Gráfico 1	Modelo de Cuádruple Hélice	31
Gráfico 2	Comparación entre el Perú, Colombia, Chile y México en relación a la competitividad digital	34
Gráfico 3	Evolución histórica del desarrollo del Gobierno Digital en el Perú	35
Gráfico 4	Evolución histórica de los puestos del Perú en el índice de desarrollo de Gobierno Digital	36
Gráfico 5	Comparación entre el Perú y los países de la Alianza del Pacífico en el índice de desarrollo de Gobierno Digital	37
Gráfico 6	Comparación entre el Perú y los países de ASEAN en el índice de desarrollo de Gobierno Digital	37
Gráfico 7	Comparación entre el Perú y las principales economías de APEC en el índice de desarrollo de Gobierno Digital	38
Gráfico 8	Evolución histórica del desarrollo de la E-Participación en el Perú	39
Gráfico 9	Evolución histórica de los puestos del Perú en el desarrollo de la E-Participación en el Perú	40
Gráfico 10	Comparación entre el Perú y los países de la Alianza del Pacífico en el desarrollo de la E-Participación	41
Gráfico 11	Comparación entre el Perú y los países de ASEAN en el desarrollo de la E-Participación	42
Gráfico 12	Comparación entre el Perú y las principales economías de APEC en el desarrollo de la E-Participación	43
Gráfico 13	Presupuesto absoluto y relativo de la OTI	52
Gráfico 14	Comparación histórica entre el Perú y Vietnam en el índice de desarrollo del Gobierno Digital	80
Gráfico 15	Comparación histórica entre el Perú y Vietnam en el desarrollo de la E-Participación	80
Gráfico 16	Comparación histórica entre el Perú y Vietnam en el índice de Innovación	81
Gráfico 17	Intercambio comercial entre el Perú y Vietnam	89
Gráfico 18	Comparación histórica entre el Perú y Singapur en el índice de Innovación	112
Gráfico 19	Comparación histórica entre el Perú y Singapur en el índice de desarrollo del Gobierno Digital	113
Gráfico 20	Comparación histórica entre el Perú y Singapur en el desarrollo de la E-Participación	113
Gráfico 21	Intercambio comercial entre el Perú y Singapur	121
Gráfico 22	Comparación histórica entre el Perú y Nueva Zelanda en el índice de Innovación	146
Gráfico 23	Comparación histórica entre el Perú y Nueva Zelanda en el índice de desarrollo del Gobierno Digital	147
Gráfico 24	Comparación histórica entre el Perú y Nueva Zelanda en el desarrollo de la E-Participación	147
Gráfico 25	CTI ejecutada por la cooperación neozelandesa en el Perú	153
Gráfico 26	Intercambio comercial entre el Perú y Nueva Zelanda	154

## Índice

<b>Resumen</b> .....	1
<b>Abstract</b> .....	2
<b>Acrónimos</b> .....	3
<b>Introducción</b> .....	11
<b>Capítulo 1: Marco Teórico</b> .....	15
1. Concepto de Gobierno Digital .....	15
2. El Gobierno Digital desde las Relaciones Internacionales.....	21
3. La cooperación internacional respecto al Gobierno Digital.....	27
4. El Gobierno Digital en el Perú.....	32
5. El Gobierno Digital en el Ministerio de Relaciones Exteriores.....	49
<b>Capítulo 2: Análisis de casos</b> .....	59
<b>1. Vietnam</b> .....	59
1.1 Política vietnamita: revolución y geopolítica.....	59
1.2 El Doi Moi: reforma económica y construcción estatal.....	66
1.3 Política exterior vietnamita .....	70
1.4 El Gobierno Digital y la cooperación en innovación digital en Vietnam .....	75
1.5 Relaciones Perú-Vietnam.....	83
<b>2. Singapur</b> .....	90
2.1 La política en Singapur: formación estatal y el modelo asiático de democracia .....	90
2.2 El modelo económico de Singapur .....	95
2.3 Política exterior singapurense .....	100
2.4 El Gobierno Digital y la cooperación en innovación digital en Singapur.....	106
2.5 Relaciones Perú-Singapur.....	115
<b>3. Nueva Zelanda</b> .....	122
3.1 Política neozelandesa: welfarismo y biculturalismo .....	123
3.2 Política exterior neozelandesa.....	132
3.3 El Gobierno Digital y la cooperación en innovación digital en Nueva Zelanda....	137
3.4 Relaciones Perú-Nueva Zelanda .....	148
<b>Capítulo 3: Propuesta de mejoras de la cooperación peruana respecto al Gobierno Digital con Vietnam, Singapur y Nueva Zelanda</b> .....	156

<b>3.1 Estrategia bilateral</b> .....	158
3.1.1 Reforzamiento de las Agregadurías de Ciencia, Tecnología e Innovación.....	158
3.1.2. Las Embajadas del Perú en Vietnam, Singapur y Nueva Zelanda como actores centrales para la cooperación en Gobierno Digital .....	161
3.1.3 Reforzamiento del componente de innovación digital en los Mecanismos de Consultas Políticas .....	170
3.1.4 Formulación del proyecto de Gobierno Digital: actores estatales, empresas, academia y sociedad civil .....	173
<b>3.2 Estrategia multilateral</b> .....	184
3.2.1 APEC y el Gobierno Digital .....	185
3.2.2 La convergencia Alianza del Pacífico-ASEAN y el Gobierno Digital .....	187
3.2.3 El Foro de Cooperación América Latina – Asia del Este y el Gobierno Digital	188
3.2.4 El Acuerdo DEPA y el Gobierno Digital .....	191
3.2.5 El CP-TPP y el Gobierno Digital .....	193
<b>Conclusiones</b> .....	196
<b>Bibliografía</b> .....	199

## **Introducción**

El Asia-Pacífico se configura como la región decisiva de la política internacional contemporánea. La importancia relativa de Europa, gran centro de poder a lo largo del siglo XIX y XX, decayó tras el fin de la Guerra Fría. En un primer momento, Medio Oriente fue el gran escenario de la construcción de la hegemonía estadounidense. Sin embargo, tras los resultados negativos en Irak, Afganistán y Siria, los Estados Unidos buscan replantear su estrategia de influencia mundial. Asimismo, China y Rusia, grandes potencias históricas, buscan restaurar su posición en el sistema internacional, desafiando de manera más dura a los Estados Unidos.

El Asia-Pacífico es la región del mundo con mayor población y supone la economía regional más grande, además de ser un centro tecnológico estratégico. A su vez, en el objetivo de la contención hacia China, esta región es clave para el interés geopolítico estadounidense. Esta política de contención se manifiesta con las alianzas de los Estados Unidos con países vecinos del Gigante Asiático, tales como Vietnam, Tailandia, Japón, Corea del Sur e India. Eventos de actualidad tales como la formación de la alianza AUKUS y el conflicto armado en Myanmar son entendidos como esta competencia entre las grandes potencias en el Asia-Pacífico, por lo que la región es el tablero de ajedrez geopolítico de nuestros días.

Por otro lado, el Gobierno Digital significa el uso de las tecnologías de la información por parte de las instituciones públicas. Las ventajas de esta política implican la mejora sustantiva de los servicios estatales a la ciudadanía, la transparencia, el acceso a la información pública y la participación en la toma de decisiones.

De acuerdo al Índice de Desarrollo de Gobierno Electrónico de 2020, que considera las variables de servicios digitales, conectividad y capacidad humana, el Perú se encuentra en una situación intermedia, pues se encuentra arriba de la media regional y mundial en este indicador. Sin embargo, está rezagado en comparación con los países de la Alianza del Pacífico, pues es el último país miembro en desempeño. En consecuencia, el país debe reforzar sus esfuerzos para mejorar la calidad de sus

servicios digitales, y esto redundaría en la adquisición de mejores datos para enfrentar la pandemia y en el cierre de brechas en acceso a la información.

La digitalización del Estado se tornó particularmente relevante en el marco de la crisis sanitaria producto de la COVID-19, pues era necesario evitar aglomeraciones en los locales del sector público. Asimismo, numerosos especialistas en Relaciones Internacionales argumentan que el actual sistema internacional se caracteriza por las asimetrías en el conocimiento, que pasa a ser el principal bien a ser intercambiado.

Por otro lado, una de las prioridades del Perú es consolidar su acercamiento al Asia Pacífico, con el objetivo de diversificar sus exportaciones y a ampliar su red de alianzas geopolíticas, con la meta de limitar su dependencia con respecto a una potencia internacional. La región Asia Pacífico está compuesta mayormente por países con economías emergentes, por lo que es una oportunidad para el Perú para comerciar y entablar relaciones políticas de una manera simétrica. Aprovechando este contexto, cooperar en materia de Gobierno Digital es una oportunidad relevante para la política exterior peruana, pues permite relaciones de mutuo beneficio con países simétricos. Nueva Zelanda y Singapur son los países con la mejor calidad de Gobierno Digital, de acuerdo con el Índice de Desarrollo de Gobierno Electrónico en el 2020, además de ser importantes *hubs* de innovación empresarial y referentes en políticas exitosas contra la COVID-19. Vietnam, por su lado, se configura como un importante centro de innovación tecnológica, pues compañías de tal país se perfilan como marcas internacionales. Específicamente, se puede citar a Viettel como ejemplo de una empresa tecnológica vietnamita con relativo éxito en el Perú. En síntesis, estos tres países del Asia Pacífico ofrecen oportunidades valiosas para la cooperación en materia de Gobierno Digital con el Perú, pues históricamente la relación con estos Estados ha sido positiva, y existe un vacío en la literatura que la presente tesis busca subsanar.

En ese sentido, la pregunta que guía la presente investigación es: ¿cómo mejorar la cooperación del Perú con Nueva Zelanda, Singapur y Vietnam con respecto al Gobierno Digital?

Como justificación de la presente investigación, se tiene que el Asia Pacífico es un área relevante para lo económico y político, con posibilidades de diversificar intereses. A su vez, el PESEM 2015-2021 reconoce a APEC como una oportunidad prioritaria para el fortalecimiento de la política exterior peruana (p. 20). En adición, el Perú es visto como la puerta de acceso del comercio de Asia Pacífico a América Latina, por lo que cuenta con una posición estratégica (p. 22). Como parte del Objetivo Estratégico 1, el punto 1.7 argumenta que liderar y promover iniciativas orientadas a fortalecer la Alianza del Pacífico y el relacionamiento con la región Asia-Pacífico es una prioridad para el MRE (p. 33). Como parte del presente trabajo de tesis, se propone una articulación entre la Alianza del Pacífico y la región del Asia Pacífico, lo que se inserta en este elemento. Asimismo, el gobierno electrónico es visto como relevante en el MRE, pues la ciencia y tecnología son vistas como un objetivo prioritario, en el punto 4.2, y que es fundamental establecer cooperación sobre este tema, con países objetivos (p. 41).

La hipótesis planteada en esta investigación consiste en que la cooperación del Perú con Nueva Zelanda, Singapur y Vietnam, importantes centros tecnológicos emergentes en el Asia Pacífico, una región dinámica con un potencial relevante, se optimiza con un enfoque pluralista, al involucrar a actores estatales y no estatales. La estrategia se articula en dos ejes principales, el bilateral, que implica la consolidación de las relaciones con estos tres países a través de diferentes actores e instituciones, considerando actores como la academia, la sociedad civil y el sector privado, además del Estado; y el multilateral, que implica fortalecer la participación peruana en los mecanismos internacionales que aborden al Gobierno Digital.

La presente investigación busca hacer uso del método deductivo, analítico y cualitativo, y se divide en tres capítulos. El primer capítulo consiste en el marco teórico, que implica la discusión sobre el concepto de Gobierno Digital, la visión desde las Relaciones Internacionales sobre este fenómeno, la intersección entre cooperación

internacional y Gobierno Digital, y cómo se aplicó esta política en el Perú y en el MRE. El segundo capítulo implica el análisis de los tres casos planteados, Vietnam, Singapur y Nueva Zelanda. Se busca presentar una mirada sobre su historia contemporánea, las fortalezas del proceso de digitalización de sus respectivos Estados y la relación bilateral con el Perú, en su componente político y económico. El tercer capítulo busca realizar un diálogo entre los dos capítulos previos, mediante la formulación de propuestas de mejora para la cooperación entre el Perú y los tres países analizados en materia de Gobierno Digital, que recogen las teorías presentadas. Estas propuestas se articulan a nivel bilateral y multilateral.

## Capítulo 1: Marco Teórico

### 1. Concepto de Gobierno Digital

La masificación de las tecnologías de la información en el siglo XXI ha impactado en diversas áreas de la vida social. Especialmente, la conectividad a Internet ha generado que la información pueda crearse y compartirse de forma casi instantánea, lo que supone un acercamiento sustantivo entre distintas sociedades. Este contexto se puede definir como la “sociedad de la información”, que se puede rastrear hasta 1970, desde la formación de *Sillicon Valley* y supone una transformación radical de las estructuras estatales y sociales (Crovi, 2005).

Asimismo, la sociedad de la información implica un cambio de paradigma, que consiste en el procesamiento de la información, la generación de conocimiento y el uso de las nuevas tecnologías de la información (Castells, 2002). Sin embargo, un punto en contra de esta nueva realidad es que se generan fuertes asimetrías entre las economías integradas a las redes globales y las que no, además de una fuerte interdependencia entre distintas partes del globo, en un marco de una globalización acelerada, que puede significar la absorción de las culturas no hegemónicas (Castells, 1999).

Esta sociedad de la información coexiste con un cambio de modelo en la administración pública. La Nueva Gestión Pública hace una particular incidencia en la búsqueda de productividad, uso de incentivos de mercado, orientación a los servicios, descentralización, mayor capacidad para diseñar y dar seguimiento a las políticas públicas y orientación a la rendición de cuentas basada en resultados (Bonina, 2005). El Gobierno Digital, en ese sentido, aparece como una herramienta para concretar las metas propuestas por este modelo teórico, sobre todo si se tiene en cuenta que la inversión en Tecnologías de Información y Comunicación (TICs) afectan positivamente la productividad, mediante la reducción de costos y tiempos de espera (Concha y Nasser, 2014).



Sin embargo, un contraargumento a esta posición es que las TICs requieren de otras reformas para que surtan un efecto sustantivo en el aumento de productividad, como infraestructura, inversiones de capital, capacitación o políticas fiscales o monetarias (Ávila, 2014). En ese sentido, la mejora tecnológica no basta en sí misma para tener un efecto importante en la mejora del Estado.

El Gobierno Digital implica el uso de TICs por parte del Estado y consiste en brindar servicios a los ciudadanos, aumento de la eficacia y eficiencia en la gestión pública, el incremento de la transparencia y el aumento de la participación ciudadana. La estrategia del Gobierno Digital consiste en generar interoperabilidad, que es la integración de procesos y trámites, a través de la interacción a través de webs, correos electrónicos, aplicaciones para celulares inteligentes, intranet, extranet, entre otras herramientas (Criado y Ramilo, 2001). Las TICs posibilitan también una mayor cooperación de personas involucradas en proyectos de desarrollo urbano o regional, mejorando el proceso de planificación, información compartida y el flujo de trabajo (Voss *et al*, 2003, p. 244).

De la misma manera, es la capacidad de los sistemas de información y de procedimientos para compartir datos y posibilitar el intercambio. A su vez, este proceso tecnológico tiene un impacto significativo en la legitimidad del Estado, pues este puede interactuar de forma más fluida con la ciudadanía de forma más abierta y eficaz, tomando en cuenta los instrumentos y valores asociados al paradigma tecnológico (Chun *et al*, 2010).

En adición, Heeks (2002) identificó cuatro modelos principales de gobierno digital: e-administración, referido a procesos internos de gobierno; e-ciudadanía, referida a la comunicación con estos actores; e-servicios, la calidad de los servicios; y la e-sociedad, conformada por las interacciones entre el sector privado y la sociedad civil. Asimismo, el Gobierno Digital puede entenderse como una cadena de procesos, que van de los procesos más básicos a los más avanzados.

Layne y Lee (2001) proponen que primero se tiene la etapa de la catalogación, que consiste fundamentalmente en la apertura de un sitio web, como una respuesta inicial frente a ciudadanos, servidores públicos y empresarios con conocimientos digitales. Estas plataformas son simples y dispersas, y dan prioridad a la relación con otros actores estatales, por lo que el ciudadano se encuentra desatendido. La interacción con el ciudadano es mínima, pues únicamente satisface el acceso a la información. Segundo, se tiene una etapa transaccional, que es un primer paso para la participación ciudadana. El instrumento principal son los formularios, lo que reduce la incidencia de que un ciudadano se acerque a un local de una entidad estatal, lo que acorta el tiempo invertido para trámites. En esta etapa ya se observa una relación comunicacional de dos direcciones entre el Estado y el ciudadano.

La tercera etapa corresponde a la articulación vertical, que implica la conexión de información entre diferentes entidades del Estado. De esta forma, se tiene por objetivo una transformación sustantiva de los servicios públicos, y consiste en la articulación de las agencias con sus homólogos de nivel nacional, regional o local. De esta forma, la información compartida en la interacción ciudadano-Estado, se replica en agencias homólogas en los diferentes niveles de gobierno. Como etapa final, se tiene a la articulación horizontal, que implica una integración total de la información entre las entidades del mismo nivel de gobierno. Se tiene un acceso universal a los servicios de forma transversal e intersectorial, lo que significa una coordinación estrecha entre agencias que cumplen funciones distintas.

De la misma manera, una alternativa de etapas de Gobierno Digital indica que un primer momento es la Digitalización en el Gobierno. Este concepto alude a un momento temprano, en el cual se instala un entorno tecnológico (desarrollo, operación y mantenimiento), incluyendo las capacidades, servicios e infraestructura digital (Janowski, 2015, p. 12). En este momento, la data, los documentos y otros tipos de información son digitalizados, cuando anteriormente el formato era en físico. De esta forma, esa información es socializada dentro y fuera de la entidad pública,

especialmente para ciudadanos y aliados, y se pueden automatizar procesos ya existentes.

Sin embargo, esta etapa no conlleva un rediseño o la mejora de procesos, pues es una mera digitalización de lo ya existente, y si un proceso ya es de por sí ineficaz, la digitalización seguirá manteniendo esa situación desfavorable (Janowski, 2015, p. 13). Las tecnologías digitales empleadas en esta etapa son unidades centrales, computadoras personales, software para tareas de oficina, áreas LAN y acceso a la *web* (Janowski, 2015, 24).

La segunda etapa es la Transformación, que implica una mejora en los procesos, estructuras y prácticas del Estado a través de las herramientas digitales, instaladas en la primera fase del Gobierno Digital (Janowski, 2015, p. 13). Este progreso se retroalimenta con otras reformas orientadas a la simplificación, racionalización, eficiencia y efectividad. Las iniciativas para concretar esta etapa son los cambios organizacionales para que las tecnologías digitales apoyen a la burocracia, prácticas racionales en la gestión de proyectos públicos y la colaboración de información entre diferentes entidades públicas.

Esta etapa se concentra en las interacciones entre instituciones públicas, por lo que sus efectos en la relación con los ciudadanos o las empresas son limitados (Janowski, 2015, p. 14). De esta forma, no se trasciende sustantivamente hacia la relación con actores no estatales. Las tecnologías digitales empleadas en esta etapa son el uso de la nube digital, análisis de Big Data, *middleware* (conexión entre dos aplicaciones), esquemas de flujo de trabajo y el software como servicio (Janowski, 2015, p. 25).

La tercera etapa es la Fidelización o la Gobernanza Digital, que consiste en transformar las relaciones entre Estado y los ciudadanos, empresas y otros actores no estatales empleando las herramientas digitales (Janowski, 2015, p. 14). Se busca incrementar los accesos, la conveniencia y la efectividad de los servicios públicos, así como la rendición de cuentas hacia los ciudadanos y elevar el valor público de las políticas

estatales. El objetivo es aumentar la transparencia y la confianza ciudadana, y los medios para lograrlo son el fortalecimiento de la adopción ciudadana (que los usuarios acudan a los canales digitales), del interés ciudadano (lógica de “hazlo por ti mismo”), del marco legal para garantizar la transparencia de la información pública y del cambio de mentalidades (favorecer el cambio tecnológico) (Janowski, 2015, p. 15).

Las tecnologías digitales empleadas en esta etapa son las redes sociales, *webs* semánticas, vínculos de data abierta, aplicaciones web híbridas (combinación de fuentes, como el caso de *Google Maps*, que redirige a distintas webs de negocios o fotografías en redes sociales) y redes de sensores (formación de redes *ad hoc*, sin necesidad de una administración central) (Janowski, 2015, p. 27).

La cuarta y última etapa corresponde a la Contextualización o la Gobernanza Digital con fines de política pública. Se busca especializar a las iniciativas en Gobierno Digital, extrapolando objetivos, diseño, operaciones y resultados a otros contextos locales o sectoriales (Janowski, 2015, p. 16). Para implementar esta etapa de forma adecuada, se tiene que considerar el contexto institucional y cultural del país, el nivel de legibilidad y de democratización, diferenciación de canales por tipo de ciudadano, control de la corrupción, digitalización de información rural y servicios de salud, reacción frente a desastres naturales y el desarrollo sostenible (Janowski, 2015, p. 17). Las tecnologías digitales empleadas en esta etapa son las plataformas web de gobierno, aplicaciones de telefonía móvil, redes *ad hoc*, manejo local de *big data* y *data mining*, y tecnología vestible enfocada en la salud (Janowski, 2015, p. 28).

La modernización de la gestión pública está estrechamente vinculada con los conceptos de Gobierno Digital y Gobierno Abierto. El Gobierno Abierto está relacionado con la rendición de cuentas, y si bien no hay una definición única, se tienen importantes consensos. De acuerdo con Meijer, Curtin y Hillebrandt (2012), el Gobierno Abierto no es un mero sinónimo de transparencia, sino que se debe entender como un proceso interactivo entre el Estado y el ciudadano. El Gobierno Abierto es la construcción de una sociedad más abierta, en la cual la información es distribuida y en

el cual se entiende que la generación de valor público tiene que ver con una mayor calidad de vida de los ciudadanos, y este proceso implica la innovación en el sector público (Criado, Ruvalcaba y Valenzuela-Mendoza, 2018).

Asimismo, se establece que esta política se inserta en la mejora de la transparencia y la amigabilidad con el usuario. Esto se relaciona con el concepto de Gobierno Abierto, que es una consecuencia del gobierno digital, que brinda las herramientas para su sustento, que busca la reducción de la corrupción, la participación ciudadana y la capacidad de solucionar problemas individuales de los usuarios (CEPAL, 2018). En adición, el Gobierno Digital puede impactar en una serie de áreas de la gestión pública, tales como la educación, la cultura y lo social, y esto es del interés académico en numerosos centros de investigación en China, Malasia e Indonesia (Oré, 2018, p. 40).

A su vez, podemos pensar en la transformación digital como un elemento importante en el proceso productivo y la cadena de resultados. Los insumos son los factores de producción, y se entienden como la infraestructura (K); o la mano de obra (L). La infraestructura digital se puede entender como el factor K, y tiene que ver con la disponibilidad, calidad y confianza de los servicios digitales. La capacitación del personal de las entidades públicas en el manejo de las TICs puede entenderse como el coeficiente del factor L en esta cadena de resultados, y se concretiza a través del desarrollo de competencias digitales en el personal y la institucionalización de una cultura digital.

Finalmente, es importante señalar las diferencias entre el Gobierno Digital y la Gobernanza Digital. La Gobernanza Digital hace referencia a los nuevos procesos de coordinación que son posibles debido a las nuevas tecnologías; e implica una socialización de la información y la reorganización del poder entre distintos sectores (Roy, 2005, p. 45). Este concepto asume que el mundo presenta un reparto distributivo del poder y del conocimiento, por lo que no hay un actor unipolar. El Gobierno Digital, por su lado, se enfoca en la modernización de procesos ya existentes para aumentar la eficiencia de estos.

A su vez, la Gobernanza Digital se puede entender como las relaciones del Estado con actores no estatales; y se caracteriza por las redes generadas por entidades locales, como ciudades o regiones con un importante peso económico, vinculando lo local con lo global. Los Estados son entendidos como actores multinivel, con intereses subnacionales, nacionales y transnacionales; y dinámicas con otras organizaciones (empresas, instituciones públicas, sociedad civil y entidades sin fines de lucro).

## **2. El Gobierno Digital desde las Relaciones Internacionales**

El Gobierno Digital es un concepto que puede ser visto desde distintas perspectivas teóricas de las Relaciones Internacionales. El Internet tiene un impacto significativo en el análisis de la política internacional.

Por ejemplo, se puede mencionar distintas aristas del fenómeno de la Sociedad de la Información desde una mirada realista. Las redes digitales sirvieron para la articulación del radicalismo islámico, pues se forman células terroristas en una amplia área geográfica, con una lógica descentralizada (Westcott, 2008, p. 8). Asimismo, la seguridad informática es un bien importante para los análisis realistas, pues existe posibilidad de ciberconflictos, que son el uso de las tecnologías digitales con fines maliciosos o destructivos para impactar o modificar interacciones diplomáticas o militares entre distintos actores (Valeriano y Maness, 2015, p. 32).

Se entiende que el espacio digital es anárquico, lo que es una realidad asumida por el realismo, dado que hay una competencia de armas digitales entre los Estados, que se caracteriza por una división difusa entre acciones ofensivas y defensivas (Craig y Valeriano, 2018, p. 88). En la actualidad, Estados Unidos, China y Rusia mantienen una competencia similar a la Guerra Fría, que consiste en ataques mutuos de hacking, con el objetivo de causar daño a las infraestructuras digitales del rival (Business Insider, 2021).

Asimismo, se entiende al ciberpoder como la habilidad de obtener resultados favorables mediante el uso de información digitalmente interconectada por parte de un actor dominante (Nye, 2011, p. 123). El Estado, si bien es desafiado por otros actores, tiene la mayor capacidad en ejercer el ciberpoder, pues tiene mayores recursos en presupuesto, recursos humanos, investigación y educación (Craig y Valeriano, 2018, p. 90). La ciber ofensiva, si bien teóricamente es barata y con alto potencial de datos, en la práctica, las operaciones de ataque cibernético pueden no generar la suficiente ventaja. La ciber disuasión, por su lado, es diferente a la lógica de las armas nucleares, pues los ataques cibernéticos deben ser múltiples para causar un daño considerable, además que es poco probable que un Estado manifieste abiertamente que realizó un ciberataque (Craig y Valeriano, 2018, p. 94). En ese sentido, el realismo puede ser útil para entender al ciberconflicto, pues este es transversal a los conceptos de seguridad nacional y poder estatal, pero este tiene particularidades especiales que lo diferencian de otros temas del realismo, como el conflicto nuclear o el convencional.

El liberalismo es una teoría de Relaciones Internacionales con una capacidad explicativa interesante respecto al Gobierno Digital. En primer lugar, el Internet es una herramienta que permitió el involucramiento de más actores en los procesos políticos y diplomáticos, generando una democratización de la diplomacia (Grant, 2004). Se tuvo una multiplicación de actores, en especial las ONG, individuos (íconos culturales, sobre todo), el sector académico, las diásporas migratorias y la formación de alianzas entre diferentes clases de actores.

En adición, el Internet se ha vuelto una plataforma para una nueva forma de persuasión. La conexión es el prerequisite para ello, luego se pasa a la presencia, que implica convertirse en un actor relevante en este nuevo sistema internacional democratizado, y finalmente se llega a la etapa de participación, que es la más crítica, y es medida a través de la presencia en las primeras páginas de buscadores relevantes, tales como Google (Westcott, 2008, p. 11).

Asimismo, el Internet ha dinamizado las relaciones comerciales entre los Estados, que es un objeto de estudio priorizado por la teoría liberal. Esta multiplicidad de actores tiene un efecto en las negociaciones económicas, pues ya no se trata de un encuentro entre Estados, sino que es un proceso complejo en el cual participan distintos actores, tales como la academia, las ONG o los ciudadanos (Westcott, 2008, p. 7). El Internet ha dado facilidades a los lobbies y a los grupos de interés en este tipo de negociaciones, lo que es una modificación de la dinámica clásica entre los Estados. La economía digital, por su lado, implica una conectividad mundial entre las actividades económicas, lograda a través de información y del uso de las Tecnologías de la Información (Rouse, 2016, citado en Bukht y Heeks, 2018). En el mismo sentido, Dahlman *et al* (2016) complementa esta definición, argumentando que la economía digital es el uso de las tecnologías digitales para las actividades económicas, tales como el internet de las cosas, la nube digital y la analítica de datos.

El estructuralismo es una teoría de las Relaciones Internacionales con una visión interesante sobre el Gobierno Digital. El principal objeto de estudio de esta teoría es la estructura del sistema capitalista mundial, y se centra en sus mecanismos de dominación. La teoría de la dependencia, ideada por autores como Raúl Prebisch o Fernando Henrique Cardoso, propone que el intercambio económico entre el centro, los países desarrollados, y la periferia, los países en vías de desarrollo, es profundamente asimétrico, y esta desigualdad es perpetuada por la lógica de la estructura económica. Wallerstein (2016), propone que en una economía-mundo capitalista, el centro acumula el excedente producido por la periferia, y estos países del centro son los que cuentan con el poder militar, económico e ideológico.

Asimismo, este autor sostiene que el desarrollo de los países de la periferia no depende de sus intereses, sino de la voluntad de los Estados centrales, que impiden los procesos de integración entre los Estados periféricos. Esta teoría identifica que América Latina es una región periférica, que se dedicó a la extracción de bienes sin valor agregado, mientras que el Sudeste Asiático pertenece al área semi periférica, debido a que los países de esta zona se dedican a actividades poco rentables en los Estados centrales,



tales como confecciones o ensamblado de automóviles. De esta forma, la economía-mundo capitalista puede matizar las profundas asimetrías entre el centro y la periferia.

El estructuralismo sirve para observar al Gobierno Digital como un ejemplo de las desigualdades en el sistema capitalista. De acuerdo a Lévano (2013, p. 2), el desarrollo de las Tecnologías de la Información es un área afectada por la desigualdad global. Se forman dos mundos, uno global, conformado por los Estados desarrollados con la capacidad material para ser parte de este proceso; y uno diverso, integrado por los países en vías de desarrollo, que presentan múltiples falencias (Miguel, 2006, p. 63-77).

En ese sentido, la brecha digital se entiende como la diferencia que se produce entre aquellos que tienen acceso a las TICs y aquellos que no (Rodríguez, 2006, p. 2). Es clave entender esto como un continuum, mas no como una dicotomía entre los que tienen acceso y los que no. La eficiencia de las TICs, entonces, tiene que ver con ciertas condiciones previas del país, tales como la capacidad de usarlas de forma satisfactoria (Lallana y Uy, 2003, p. 13).

Para analizar la regulación de las TICs en América Latina, una región entendida como periférica, Lévano (2013, p. 4) considera tres indicadores para elaborar un índice comparativo: leyes sobre las TICs, protección de la propiedad intelectual y el porcentaje aproximado del software sin licencia, del total de software adquirido. Este Índice de Regulación es estadísticamente confiable y válido, y dibuja una realidad que se condice con la conceptualización estructuralista sobre el sistema internacional. Estados Unidos, Canadá, Europa Occidental, Escandinavia, Japón, Australia y Nueva Zelanda son los actores que poseen una regulación superior.

La semi periferia en razón a este índice estaría conformada por Italia, Polonia, China, Colombia, Brasil y la India. El Perú, en este esquema, pertenece a la periferia, con niveles similares a Turquía, Argentina, Vietnam o Indonesia. En ese sentido, América Latina es una región híbrida entre la semi periferia y la periferia en cuanto a la

regulación del software con licencia, la propiedad intelectual y las leyes sobre las TICs.

Un segundo índice interesante para explicar el Gobierno Digital desde una perspectiva estructuralista es el Índice de Infraestructura de Redes y Telecomunicaciones, que habilita la posibilidad de una adecuada implementación de las TICs. De acuerdo a Lévano (2013, p. 6), los indicadores a considerar para este índice son: número de líneas telefónicas por 100 habitantes, servidores de internet por cada millón de habitantes, ancho de banda de internet (Mb/s) por cada diez mil habitantes y producción de electricidad (kWh) por habitante. Como el caso anterior, este índice cumple con los requisitos de confiabilidad y validez.

Nuevamente, América Latina es una región con una calidad regular de la infraestructura para una correcta implementación de las TICs, siendo un área semi periférica, de acuerdo a este Índice. Específicamente, el Perú se encuentra en la cola de la región, entre Colombia y Bolivia. Los Estados con una infraestructura digital más desarrollada son los Estados Unidos, Canadá, Alemania, Suecia, Noruega, Australia, Nueva Zelanda, Reino Unido y Corea del Sur. La semi periferia está integrada, además de América Latina, por China, Arabia Saudí, Irán, Kazajistán, Rusia, Vietnam, Indonesia, Turquía, Polonia, Italia y España. África se considera como una región netamente periférica, debido a la debilidad de la infraestructura digital, así como Pakistán, India, Nicaragua y Mongolia.

Finalmente, una lectura estructuralista de estas asimetrías puede ser que exista un círculo vicioso que genera exclusión a las personas que no cuentan con las condiciones económicas requeridas para ingresar a la sociedad de la información (Lévano, 2013, p. 16). Para solucionar este problema, el Estado puede realizar acciones tales como la regulación de las TICs, la propiedad intelectual y el uso correcto de las licencias de software, así como políticas públicas orientadas a mejorar la infraestructura digital y el nivel educativo. Asimismo, desde el campo diplomático, algunas soluciones son la promoción de este problema en la agenda mundial (particularmente en el Foro

Económico Mundial, la ONU y la CEPAL), la movilización de funcionarios de alto rango y la colaboración entre grupos locales y agencias internacionales (Lévano, 2013, p. 17).

El Gobierno Digital se interseca con la diplomacia en el concepto de diplomacia digital. Rodríguez (2015, p. 928) argumenta que este concepto significa el conjunto de acciones a mediano y largo plazo que permiten a los agentes protagonistas de las relaciones internacionales aprovechar eficazmente las tecnologías digitales de ese momento para beneficiar la acción diplomática. La estrategia de diplomacia digital dialoga con la política exterior y con la imagen-país, y entiende que debe entablar relaciones con actores estatales y no estatales. No se trata de únicamente tener participación en redes sociales, sino la capacidad de manejar cantidades sustanciales de información en pequeños intervalos de tiempo, así como dar respuestas coherentes en todos los escalones (Rodríguez, 2015, p. 930-931). Así pues, la diplomacia se configura como una actividad que refuerza su diálogo con los ciudadanos, en un contexto de mayor importancia de la opinión pública.

Esta diplomacia digital busca fortalecer el poder blando del Estado, que es la capacidad de influir en las preferencias de otros Estados, a través de la persuasión para generar atracción (Nye, 2016, p. 32). Puede orientarse a la opinión pública en otros Estados, a nivel de diplomacia pública, y su objetivo es promover la “imagen” de un determinado país, la proyección de sus valores y sus puntos de vista (Jiménez Ugarte, 2006, p. 187).

El poder blando se vincula estrechamente con la diplomacia pública, pues ambos conceptos aluden a lograr atracción por parte de Estados y actores no estatales, siendo la diplomacia pública una forma de implementar un poder blando como política exterior (Eksi, 2016, p. 19). En una perspectiva de actores políticos, es el proceso comunicativo de un gobierno con públicos internacionales en un intento de generar entendimiento sobre las ideas, ideales, cultura, objetivos y políticas de una determinada nación (Gilboa, 2008, p. 57).

Los principales objetivos de la diplomacia pública, con el objetivo de generar un poder blando efectivo, son: publicidad de los argumentos del Estado, crear una imagen positiva del Estado, contraargumentar percepciones negativas del Estado, mejorar el entorno internacional para el Estado e influir en las decisiones de política exterior de otros actores estatales (Wang 2008, p. 268), e implica un conjunto amplio de temas y métodos, tales como la enseñanza del idioma del país, la promoción comercial y cultural, tales como la organización de eventos deportivos y ser la sede de reuniones internacionales.

### **3. La cooperación internacional respecto al Gobierno Digital**

El Gobierno Digital, por su lado, ofrece una arista importante a la teoría y práctica de la cooperación internacional. La irrupción de las TICs ha sido recogida por distintos Estados cooperantes y se entiende que la promoción de estas políticas tiene un efecto importante en el desarrollo de los países receptores de cooperación internacional. Sin embargo, Ndou (2004, p. 15) apunta que los Estados usualmente se muestran recelosos de transparentar sus procesos internos, pues buscan mantener su poder y su jerarquía en la sociedad y que los ciudadanos, especialmente los que se encuentran en dictaduras, desconfían del Estado.

Cuando esta barrera de confianza se supera, se tiene la experiencia de proyectos de mejora del Gobierno Digital sostenidos por actores de cooperación internacional. Un caso es la mejora del sistema digital de pago de impuestos del Estado guatemalteco, que fue financiado por el Banco Mundial y dirigido por la agencia de impuestos del país (Ndou, 2004, p. 23). Además de la cooperación internacional, otras formas de mejora del Gobierno Digital en los países en desarrollo es la asociación público-privada, articulación de gobierno nacional - subnacional y un fuerte liderazgo político.

Una alternativa al esquema clásico de cooperación son los proyectos de promoción de la cultura de innovación digital. El proyecto ELGI, aprendizajes para el Gobierno Digital, es una iniciativa cuyo objetivo es la mejora de conocimientos y habilidades de

los actores encargados del Gobierno Digital en países europeos (Casalino, 2014, p. 26). Este proyecto recoge los conocimientos adquiridos desde distintas fuentes, tales como instituciones de investigación, universidades, institutos técnicos, cooperación de las entidades públicas y centros de formación informática.

El punto final es fomentar la cultura de la interoperabilidad, mediante la inclusión de trabajadores adultos en el aprendizaje continuo y en el desarrollo de habilidades nuevas para adaptarse a los nuevos esquemas de trabajo. En específico, el público objetivo para este proyecto son los administradores de los proyectos de Gobierno Digital, desarrolladores de sistemas de información, hacedores de políticas y ciudadanos (Casalino, 2014, p. 26).

Asimismo, las principales áreas de la administración pública que se pueden beneficiar de estos aprendizajes son: manejo financiero, contabilidad pública, cadena de suministros, contratos, gestión de proyectos, sistemas de soporte a decisiones, procesamiento de data, analítica de información, recursos humanos, citas, licencias, evaluación de habilidades y pago al personal (Casalino, 2014, p. 28).

Aterrizando este fenómeno a la realidad latinoamericana, Aniscenko *et al* (2017) provee un interesante aporte que cruza la cooperación en Gobierno Digital con el desarrollo sostenible. Las Naciones Unidas y el Banco Mundial entienden que la cooperación en Gobierno Digital implica un intercambio de conocimientos entre los Estados para mejorar las condiciones de la relación Estado-ciudadanía a través de las TICs (Aniscenko *et al*, 2017, p. 13). La consolidación de la participación ciudadana es un elemento importante para el desarrollo sostenible, pues los ciudadanos pueden organizarse para proteger al medio ambiente de forma oportuna. A su vez, los datos recogidos en Perú y Ecuador reflejan una correlación entre el desarrollo del Gobierno Digital, el crecimiento económico, las capacidades institucionales y la sostenibilidad ambiental (medida a través de emisiones de CO<sub>2</sub>) (Aniscenko *et al*, 2017, p. 18).

¿Cómo mejorar el Gobierno digital de los países latinoamericanos mediante la cooperación internacional? Para países tales como Paraguay, Guatemala, Perú o Ecuador, la respuesta puede ir en torno a la promoción del aprendizaje, la imitación, la adaptación y actividades de información, considerando las demandas locales (Álvarez *et al*, 2019, p. 9). Como un antecedente importante de la cooperación en I+D (Investigación y Desarrollo) entre América Latina y la UE, se tiene a la Cumbre de Río de Janeiro de 1999, en la cual se estableció la Asociación Estratégica UE-América Latina y el Caribe. Los espacios para concretar estos objetivos de cooperación en I+D consisten en promover la articulación universidad-empresa en el plano transnacional (Álvarez *et al*, 2019, p. 32).

Los autores proponen dos espacios principales para la cooperación en Gobierno Digital. En primer lugar, está el Espacio Común de Conocimiento UE-CELAC, que dio lugar a la Iniciativa Conjunta de Investigación e Innovación y la definición de instrumentos a nivel nacional, regional y birregional para facilitar la cooperación (Álvarez *et al*, 2019, p. 32). Tales instrumentos consisten en la mejora de la interfaz entre investigación e innovación, la transferencia de tecnologías y la adaptación del conocimiento en formas amigables para las pequeñas empresas. En segundo lugar, se cuenta con el Espacio Iberoamericano de Conocimiento (EIC), formalizado en 2005. Este espacio de integración busca apoyar en la generación, difusión y transferencia de conocimientos sobre la base de complementariedad y el beneficio mutuo, para mejorar la calidad de la educación superior y consolidar el vínculo entre investigación y sostenibilidad (Álvarez *et al*, 2019, p. 32).

La transferencia de conocimiento implica el movimiento y difusión de una tecnología o producto desde su invención original a un contexto económico y social diferente (Becerra, 2004). El conocimiento es entendido como el entendimiento de carácter explícito, que puede ser capturado por las universidades o actores incumbentes y transferido de forma sencilla, y de ser el caso, puede ser patentado y comercializado (Arias y Aristizábal, 2011, p. 144). Es importante señalar que la comunidad puede ser reconocida como la destinataria final de la transferencia de conocimiento, para que su

impacto sea significativo, generando una transformación de prácticas sociales hacia el bienestar, la participación ciudadana y la inclusión social (Arias y Aristizábal, 2011, p. 162).

A su vez, las actividades de transferencia de conocimiento son variadas. Acevedo *et al* (2005) detalla que puede ser la capacitación, la asistencia técnica, procesos de divulgación, venta/donación/licencia de productos de desarrollo tecnológico e investigación conjunta. Asimismo, el modelo no comercial de transferencia de conocimiento consiste en publicaciones, seminarios, ponencias, diplomados y cursos de extensión. El modelo comercial, por su lado, implica un acuerdo comercial entre la universidad y una contraparte, y se realiza por medio de consultorías, capacitaciones, investigación conjunta y comercialización de licencias o patentes (Sharma *et al*, 2006).

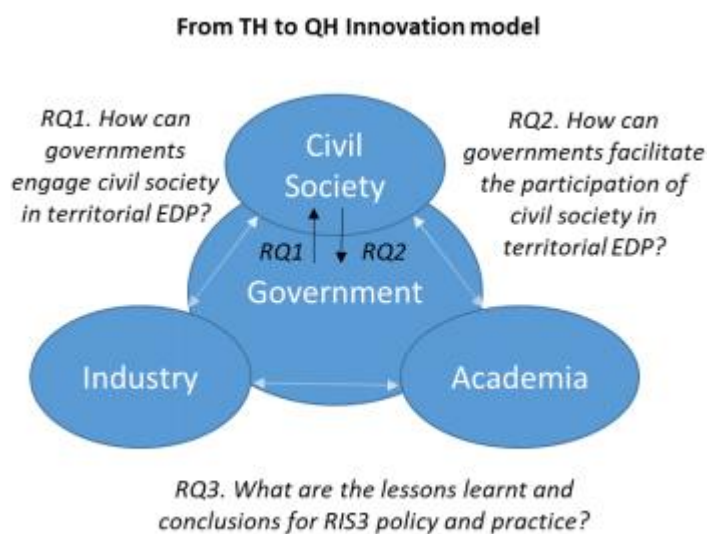
Uno de los puntos de trabajo en el EIC era el avance del reconocimiento de títulos, que se pudo materializar en la Conferencia Internacional de Estados de la UNESCO, que tuvo como producto un nuevo texto del Convenio para el Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe, en julio de 2019. El Perú depositó su ratificación para este instrumento el 4 de noviembre de 2020 (UNESCO, 2020), y anteriormente se dio cuenta al Congreso esta ratificación, mediante el Oficio 142-2020-PR, el 12 de agosto de ese mismo año.

La cooperación europea en Gobierno Digital se materializa en proyectos I+D, y un ejemplo de ello es el 8ª Proyecto Marco de la UE, denominado Horizonte 2020 (H2020) y el programa CYTED de la SEGIB. El Perú pudo recibir 21 proyectos financiados por H2020, ubicándose en un nivel similar a Uruguay, y por debajo de sus socios en la Alianza del Pacífico (Álvarez *et al*, 2019, p. 35). Argentina, Chile y Brasil son los países que reciben mayor interés por parte de esta oferta cooperante.

¿Cuál es el rol de la sociedad civil en la cooperación en Gobierno Digital? En el caso de la innovación digital, la sociedad civil es entendida como actores no estatales y sin

fines de lucro, y pueden ser ONG o grupos de interés. La ciudadanía tiene un papel relevante en los proyectos de innovación al brindar datos, accesos y conocimientos específicos. En el caso de los proyectos de innovación en la UE, estos enfatizan la inclusión de actores heterogéneos para recoger las opiniones de múltiples perspectivas (Ahrweiler *et al*, 2019, p. 43). A su vez, en Brasil, México, Colombia y el Perú, la ciudadanía ha colaborado en los proyectos de innovación digital de los Estados, y esto consolidó su participación en las políticas públicas, tanto en la fase de diseño y de implementación (Pogrebinschi, 2017, p. 1).

El modelo de Cuádruple Hélice para la innovación sostenible es central para la presente investigación. En esta perspectiva, la ciudadanía es el público objetivo de los proyectos de innovación digital, pues son los que ejercen la demanda por mejores servicios públicos (Roman *et al*, 2020, p. 4). El modelo consiste en cuatro esferas: Estado, sociedad civil, industrias y academia, que están relacionadas entre sí. Desde el Estado, se busca generar la participación de la ciudadanía, tanto a través de generar atracción como de brindar las facilidades para el caso, y luego de este proceso, la ciudadanía entrega una retroalimentación. De esta forma, se genera un aprendizaje de políticas públicas.



**Figure 1.** Conceptual framework.

Fuente: Roman *et al* (2020)



Finalmente, se puede tener una mirada de cooperación sur-sur. Bienes Públicos Regionales es un instrumento del BID que permite la difusión de buenas prácticas y la conformación de alianzas con actores de la sociedad civil, entidades públicas y el sector privado, entre países de América Latina y el Caribe (Bocalandro y Villa, 2009). Un bien público regional es aquel bien que beneficia a las personas en una determinada región, y se caracteriza por mejorar la calidad de vida, ser de libre acceso, traspasar las fronteras nacionales y ser de uso colectivo. Asimismo, los bienes públicos pueden ser creados por los Estados o por empresas. El Internet y las TICs son consideradas como bienes públicos regionales de tercera generación, siendo los más novedosos y relacionados con problemas de índole global (Informativas, 2005). Otros ejemplos de bienes públicos de tercera generación son los corredores aéreos, la información biogenética o la estabilidad económica. En ese sentido, un bien público de tercera generación es más interdependiente frente a actores globales y está más relacionado con el elemento tecnológico.

#### **4. El Gobierno Digital en el Perú**

Como se puede inferir, desde un punto de vista estructuralista, el Perú es un país periférico con una implementación modesta de la digitalización. De acuerdo con los datos recogidos por el *International Institute for Management Development* (IMD), el Perú se encuentra en el 10% inferior de un ranking de 63 países respecto a la competitividad digital. Sin embargo, el país pudo pasar del lugar 61 al 55, lo que ejemplifica una mejora considerable, gracias a su fortaleza en la inversión de capital y la agilidad empresarial (IMD, 2021, p. 22). Las mayores debilidades del país radican en la fragilidad de su talento humano, la concentración científica, la infraestructura tecnológica y en actitudes innovadoras.

De acuerdo con este ranking, la competitividad digital depende de tres factores: conocimientos, tecnología y prospectiva futura. Dentro del apartado de conocimientos, el talento humano, de acuerdo con este índice, es medido a través de la prueba PISA

en Matemáticas, la experiencia internacional de los trabajadores del país, el personal extranjero altamente calificado, el manejo urbano (el país tuvo un logro destacado en este indicador), las habilidades digitales y la atracción de estudiantes extranjeros.

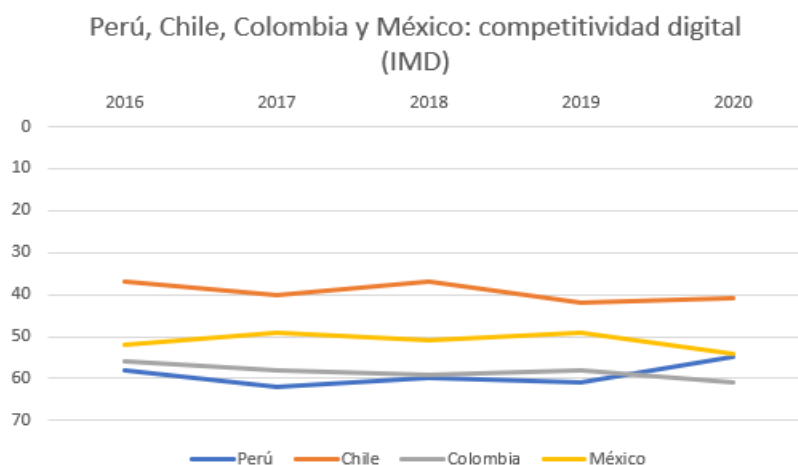
La educación, también un elemento del área de conocimientos implica el entrenamiento de empleados, el gasto público en educación, el estado de la educación superior (el país tuvo un pobre desempeño en este indicador), la ratio alumno-profesor en la educación superior, graduados en ciencias (desempeño insatisfactorio en este indicador) y mujeres con títulos académicos. Finalmente, la concentración científica radica en el gasto en investigación para el desarrollo (desempeño satisfactorio en este indicador), número de investigadores per cápita, investigadoras mujeres, productividad en investigación, empleo de científicos y técnicos, patentes en alta tecnología (desempeño satisfactorio en este indicador) y el empleo de la robótica en educación e investigación (IMD, 2021, p. 127).

El segundo factor corresponde a la tecnología. El primer elemento corresponde al corpus regulatorio referido a la apertura de nuevos negocios, aplicación de los contratos, leyes de inmigración (desempeño insatisfactorio en este indicador), desarrollo tecnológico, legislación sobre asuntos científicos y leyes de propiedad intelectual. El segundo elemento es referido al capital, que implica el mercado de tecnologías de la información, fondos para el desarrollo tecnológico, servicios bancarios y financieros, puntaje crediticio del país, capital riesgo e inversiones en telecomunicaciones (desempeño insatisfactorio en este indicador).

Un tercer elemento respecto a la tecnología es la infraestructura tecnológica. Esto tiene que ver con las tecnologías en comunicaciones, usuarios de banda ancha móvil, estado de la red wifi (logro satisfactorio en este indicador), usuarios de internet, velocidad de conexión a internet (logro satisfactorio en este indicador), y exportaciones de productos vinculados con alta tecnología (IMD, 2021, p. 127).

En cuanto al tercer factor, las perspectivas a futuro, un primer elemento son las actitudes a la adaptación. Esto implica la e-participación (participación ciudadana usando herramientas digitales), ventas minoristas por internet, posesión de *tablets*, posesión de teléfonos inteligentes y actitudes en torno a la globalización. El segundo elemento es la agilidad empresarial, entendida como las oportunidades y amenazas para las empresas, presencia de robots, agilidad de las compañías, uso del *big data* y la analítica de datos, transferencia de conocimientos y el miedo de los emprendedores respecto al fracaso (logro insatisfactorio en este indicador). El tercer elemento es la integración de las tecnologías de la información, que implica el estado del Gobierno Digital, las asociaciones público-privadas, ciberseguridad y la piratería de *software* (IMD, 2021, p. 127).

Para entender mejor el desempeño del Perú en la competitividad digital podemos graficar la evolución en los puestos en este índice entre el 2016 y el 2021, y realizar comparaciones con los países de la Alianza del Pacífico.

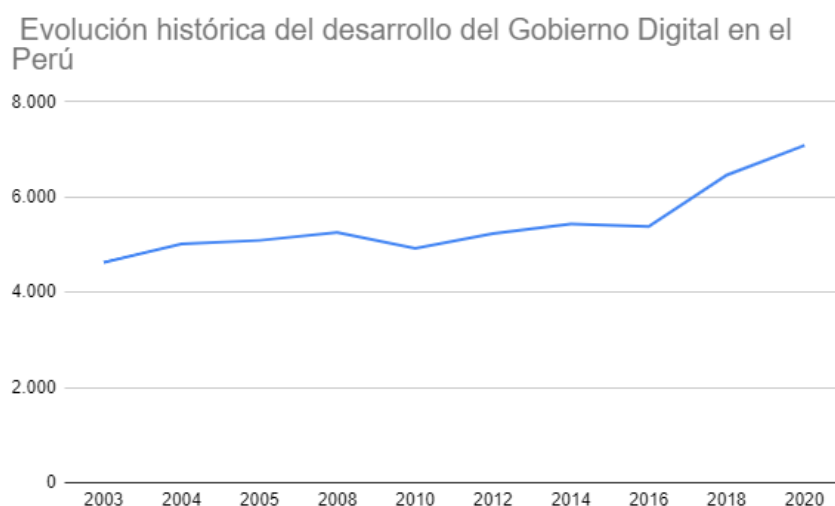


*Elaboración propia, empleando la data de IMD (2021).*

Los países de la Alianza del Pacífico se comportan con relativa estabilidad en cuanto a la competitividad digital, con cambios pequeños en su puesto. Como se observa, Chile mantiene su preponderancia en este ránking en comparación con los demás países miembros. México se erigió como el segundo país con el mejor desempeño,

pero se tiene una tendencia interesante entre el tránsito 2019-2020. El Perú pudo superar a Colombia en el índice y estar solo un puesto debajo de México, alterando la jerarquía de puestos en los últimos cinco años. Esto implica que el Perú tuvo una mayor resiliencia frente a la COVID en el aspecto de competitividad digital, en contraste con Colombia y México, que presentaron tendencias a la baja.

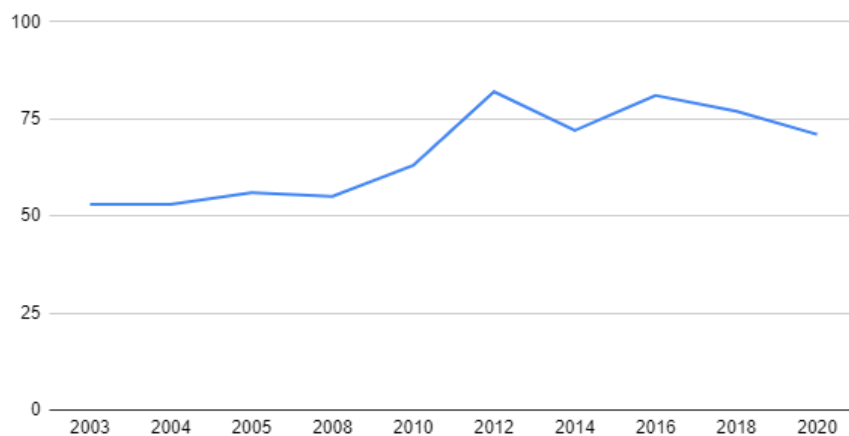
Haciendo un énfasis especial al Gobierno Digital, podemos emplear la data de las Naciones Unidas respecto al Índice de Desarrollo del Gobierno Digital. Esta propuesta de medición toma en consideración tres elementos: la prestación de servicios públicos digitales, la conexión de telecomunicaciones y la capacidad humana para implementar esta política pública. Este índice numérico usa una escala 0-1, y en la presente investigación, por razones de presentación, se empleará una escala 0-10. Usando este índice, podemos graficar el avance del Estado peruano en el desarrollo del Gobierno Digital en una vista histórica. Posteriormente, podemos realizar comparaciones relevantes con los países de instituciones latinoamericanas tales como la Alianza del Pacífico, y con los casos pertinentes para esta investigación, que son la ASEAN y APEC.



*Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021a)*

Como se observa, el Perú mantuvo un puntaje de desarrollo de Gobierno Digital estable entre 2003-2016, con avances modestos y retrocesos pequeños. Desde 2016, entrando al gobierno de Pedro Pablo Kuczynski, el desempeño peruano experimentó su más pronunciado incremento histórico hasta 2018. A su vez, esta tendencia positiva fue continuada hasta 2020, con una pequeña desaceleración de esta. Esto coincide con el progresivo interés del Estado peruano hacia la política pública de digitalización, en específico con su inclusión dentro de las políticas de interés nacional en 2018.

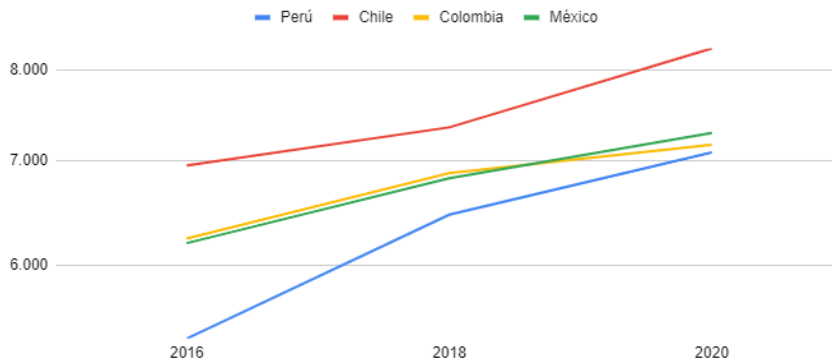
Evolución histórica de los puestos del Perú en el índice de desarrollo de Gobierno Digital



*Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021a)*

En comparación, desde una mirada relativa respecto al puesto que ocupa el Perú en este ránking mundial, observamos una estabilidad entre 2003-2008, con cambios discretos. Se observa un incremento del desempeño relativo del Perú a partir de 2008, alcanzando su pico máximo en 2012, para luego una trayectoria abrupta hasta la actualidad. Podemos inferir que esta tendencia a la baja de la posición relativa del Perú que coexiste con una mejora de los puntajes absolutos en Gobierno Digital se puede explicar con la mayor competencia entre los Estados en la digitalización de sus aparatos administrativos.

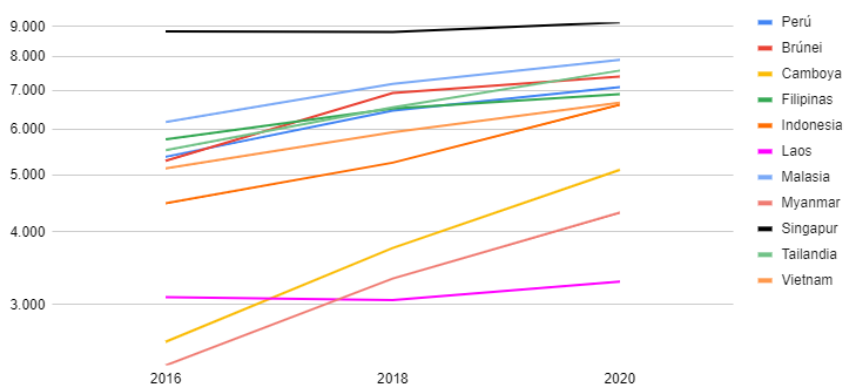
Perú frente a los países de la Alianza del Pacífico en relación al Gobierno Digital



Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021a)

Comparativamente con los demás miembros de la Alianza del Pacífico, el Perú ha ocupado el puesto más rezagado desde el último quinquenio. Sin embargo, como se observa en la gráfica, presenta una curva de ascenso superior a México y Colombia, países a los que se encuentra alcanzando para el 2020. En ese sentido, tiene un comportamiento similar a Chile, con una tendencia pronunciada al ascenso también. Las brechas entre los países de este bloque tienden a acortarse progresivamente.

El Perú frente a los países de ASEAN en relación al Gobierno Digital

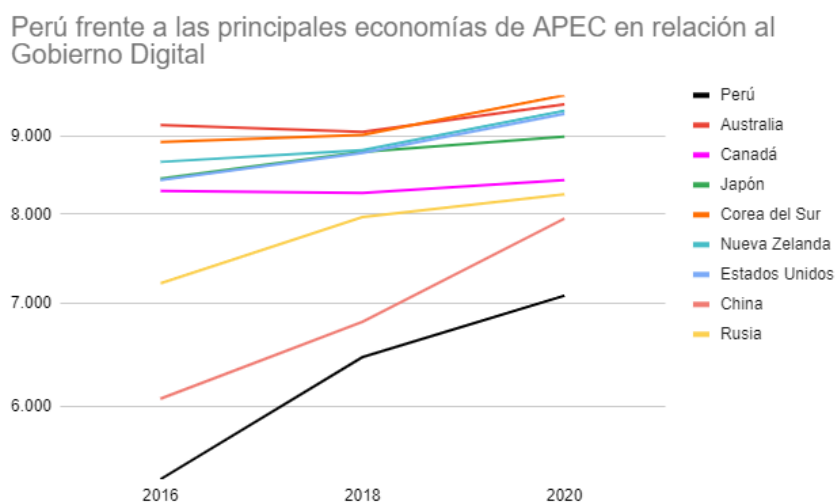


Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021a)

En ASEAN vemos tres niveles diferenciados con relación al desarrollo del Gobierno Digital. En primer lugar, Singapur es claramente dominante, con el puntaje más alto

en el último quinquenio. En segundo lugar, se observa un segundo bloque de fuerte competencia, integrado por la mayoría de los países del Sudeste Asiático. Malasia, Tailandia y Brunéi son los países mejor posicionados y que disputan el segundo lugar, pero con una marcada distancia con respecto a Singapur.

El Perú se encuentra en este bloque intermedio, compitiendo con Vietnam e Indonesia. A su vez, se nota que estas economías son emergentes, pues estos países presentan curvas de ascenso notoriamente marcadas. En tercer lugar, están los países rezagados de este bloque de integración, que son Camboya, Laos y Myanmar, que se caracterizan por un desarrollo menor a sus vecinos. Sin embargo, es importante destacar que las curvas de crecimiento en este índice de Camboya y Myanmar denotan que estos países están entrando a una fase de implementación acelerada del Gobierno Digital.



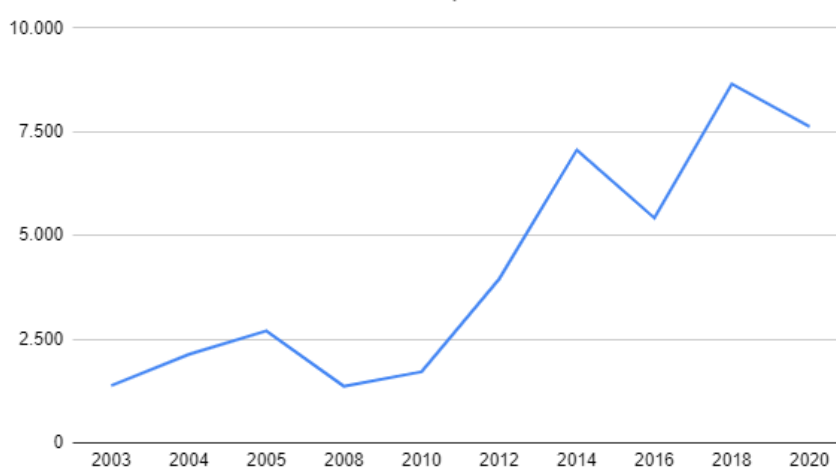
*Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021a)*

Con respecto a las principales economías restantes de APEC, que no pertenecen a ASEAN o a la Alianza del Pacífico, vemos una fuerte competencia entre cuatro Estados en liderar el desarrollo del Gobierno Digital. Corea del Sur es el país con la mejor calidad de digitalización del sector público, y compite estrechamente con Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda, sus rivales occidentales.

Posteriormente, con diferencias ínfimas, se encuentran Canadá y Japón. Rusia y China, por su lado, registran la curva más pronunciada de mejora en la implementación del Gobierno Digital, y acortan las distancias con su rival geopolítico más importante, los Estados Unidos. Claramente, el Perú se encuentra rezagado en comparación con estas grandes potencias, pero es importante notar sus avances a lo largo del último quinquenio.

Un segundo indicador relevante para el análisis es el de E-Participación, medido también por el Centro de Datos de las Naciones Unidas. La participación ciudadana, como ya se describió anteriormente, es un componente esencial del Gobierno Digital, en tanto las TICs abren camino a una relación más estrecha entre el Estado y los ciudadanos. El índice de E-Participación es complementario al de desarrollo del Gobierno Digital. Consiste en tres elementos: e-información (acceso ciudadano a la información pública, sea con o sin una demanda previa), e-consulta (comprometer a los ciudadanos a deliberar respecto a los servicios digitales) y e-toma de decisiones (los ciudadanos co-diseñan las políticas y los servicios digitales).

Evolución histórica de la E-Participación en el Perú



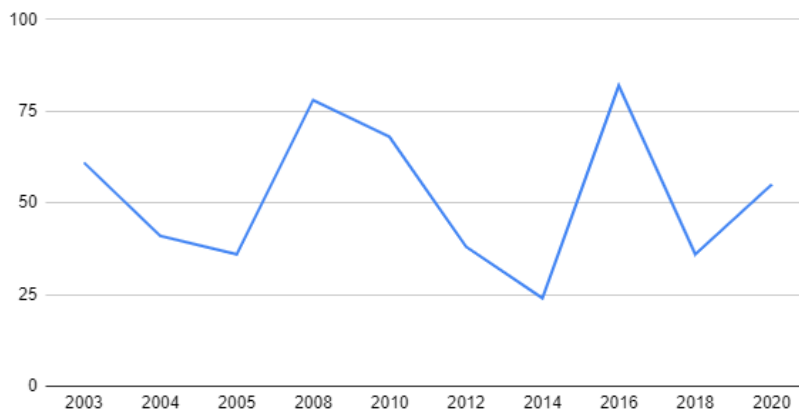
*Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021b)*

En contraste con el desarrollo del Gobierno Digital, en el que se vio una tendencia moderadamente lineal, la e-participación presenta idas y venidas marcadas. Se observa



un rápido incremento del desempeño peruano entre 2010-2014, ubicándose por encima del puntaje 5 en los años posteriores. En 2018, se tuvo el pico histórico más alto con respecto al puntaje en este indicador, con una leve tendencia a la baja en 2020.

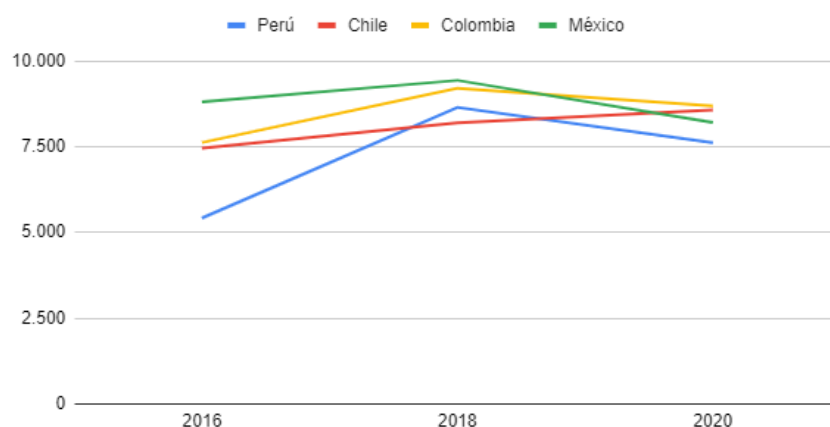
Evolución histórica de los puestos del Perú en el Índice de E-Participación



*Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021b)*

Nuevamente, en contraste con el desarrollo del Gobierno Digital, cuya dispersión se ubicó entre el puesto 75 y el 50, el Perú pudo llegar a niveles considerablemente altos, como fue el caso de 2014, que pudo llegar al puesto 24. Observamos una conducta de cambios marcados a través de los periodos de dos años, lo que se puede explicar también por la competitividad de los Estados en implementar la participación ciudadana en sus servicios públicos digitales.

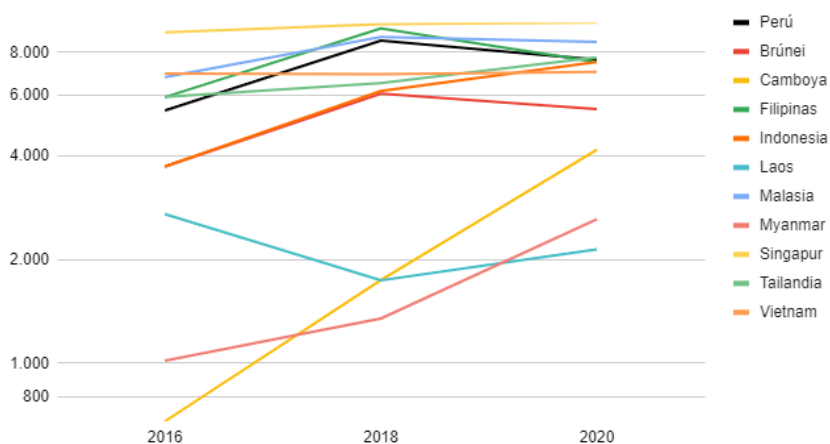
### Perú frente a los países de la Alianza del Pacífico en relación a la E-Participación



*Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021b)*

En contraste con el desarrollo del Gobierno Digital, en el cual Chile era el claro líder frente a los demás países en la Alianza del Pacífico, en la E-Participación hay una mayor competitividad entre estos cuatro Estados. México pudo ser el país con la mejor capacidad para generar participación digital de sus ciudadanos entre 2016-2018, pero fue superado por Colombia en 2020. Asimismo, el Perú pudo superar a Chile en este índice en 2018, pero retornó a ser el país colista en 2020. Sin embargo, para 2020, los países de la Alianza del Pacífico se erigieron por encima del puntaje de 7.5, ubicándose muy por encima del promedio mundial, que fue 5.7.

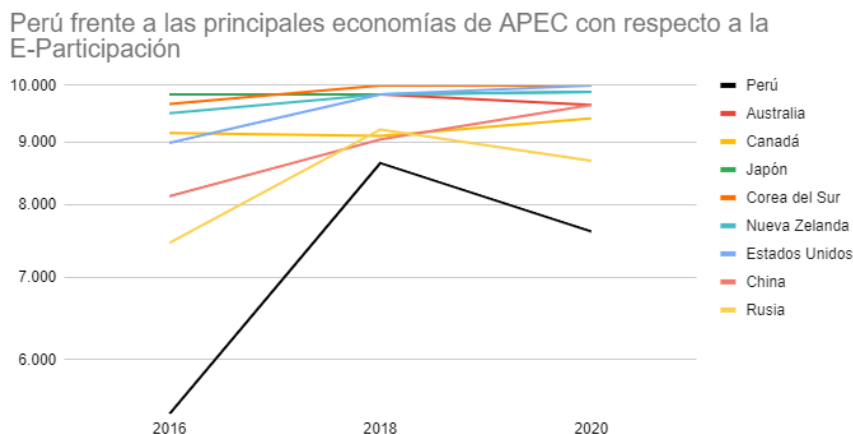
Perú frente a los países de ASEAN en relación a la E-Participación



Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021b)

En este índice, el Perú demuestra mayor competitividad que en el desarrollo del Gobierno Digital, con respecto a los países de ASEAN. Singapur y Malasia vuelven a ser los Estados dominantes en la E-Participación, mientras que se tiene una competencia en los puntajes de Tailandia, Perú, Filipinas, Indonesia y Vietnam, en 2020. Los países mencionados son los que se encuentran por encima de la media mundial de aquel año, mientras que Brunéi, Camboya, Myanmar y Laos se encuentran rezagados en su desempeño en este índice.

Entre 2018 y 2020, distintos países evidenciaron una caída en sus puntajes, tales como el Perú, Brunéi, Filipinas y Malasia, y se puede argumentar que la COVID-19 puede ser un factor de esta desmejora en el compromiso de la participación ciudadana en los servicios digitales. Cabe destacar el crecimiento de la calidad de la E-Participación en Camboya y Myanmar, que son los Estados con las curvas de ascenso más pronunciadas en el periodo 2016-2020.



*Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021b)*

Podemos observar que el Perú paulatinamente puede acortar la brecha con respecto a los países con economías poderosas dentro de APEC, siendo el 2018 un momento importante en su acercamiento. En 2020, Estados Unidos y Corea del Sur obtuvieron puntajes perfectos en E-Participación, por lo que son referentes en este índice. Posteriormente, Japón y Nueva Zelanda ocuparon el segundo lugar, también con puntajes idénticos. Asimismo, China, que fue superada en el último quinquenio en el desarrollo de Gobierno Digital por Canadá y Rusia, pudo desplazarlas en lo referido a la E-Participación en ese año.

Con relación con la historia del Gobierno Digital en el Perú, de acuerdo con Mesa (2014) y a la ONGEI (2013), la implementación del Gobierno Digital en el Perú pasó por cinco etapas. La primera etapa se inserta en el periodo 1990-2000, que se caracterizó por una reforma de la gestión pública y por el desarrollo de las telecomunicaciones en el país (Mesa, 2014, p. 38). Como hitos importantes, se puede mencionar la privatización de la Compañía Peruana de Teléfonos, la creación de OSIPTEL y el establecimiento de normativa regulatoria para asuntos de telecomunicaciones, además del desarrollo del Internet en el país.

Con respecto a la segunda etapa, Adrianzén (2020, p. 19) argumenta que, en el contexto de la caída del régimen fujimorista y el inicio de la Transición democrática, surgió un nuevo interés por la transparencia en el Estado, y se vio al Gobierno Digital

como una herramienta para concretar ese objetivo. Como hitos en este segundo momento, se tiene a la puesta en escena del Portal del Estado Peruano, que será administrada por la PCM.

Otro hecho importante fue el Decreto Supremo N° 066-2001-PCM, que tuvo por fin el establecimiento de lineamientos generales para promover la masificación del acceso a Internet. Este instrumento legal fue acompañado por una Comisión Multisectorial, que buscaba dar un plan de acción concreto para los fines del mencionado Decreto Supremo. Los resultados de esta Comisión deberían haber estado plasmados en el documento “e-Perú: propuestas para un plan de acción para el acceso democrático a la sociedad global de la información y el conocimiento”, pero este plan quedó postergado (Hilbert, Bustos y Ferraz, 2005, p. 67).

En 2001, Mesa (2014, p. 40), comenta que se dieron los primeros avances para la interoperabilidad entre diferentes entidades públicas mediante la Ley de Procedimiento Administrativo N° 27444. En 2002, se hizo la declaración sobre la modernización del Estado peruano, y la promulgación de la Ley 27806 sobre la Transparencia y Acceso a la Información Pública, que son las bases para el gobierno abierto en el Perú. En 2003, se creó una Comisión Multisectorial para el Desarrollo de la Sociedad de la Información a través de la PCM, que sería sostenida gracias a un préstamo del BID. Como indica Adrianzén (2020, p. 20), esto es una muestra de la falta de continuidad de las políticas públicas respecto a la modernización del Estado. Finalmente, otros hitos son la fusión de la Subjefatura de Informática del INEI con la PCM, la creación de la ONGEI (Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática) en el marco de la PCM y en 2004, se concreta la implementación del Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones, que fue un avance importante en la relación Estado-Empresa (G2B).

La tercera etapa corresponde al periodo comprendido entre el 2006-2010 y se caracterizó por la consolidación de esta política pública. Se aprueba la primera Estrategia Nacional de Gobierno Electrónico, y la ONGEI se ve fortalecida con su

nombramiento como organismo técnico especializado (Adrianzén, 2020, p. 21). Asimismo, en 2007 se realizó el Estudio de Factibilidad de la Plataforma Nacional de Interoperabilidad del Estado (PIDE), y en 2008, se estableció una resolución ministerial de la PCM para dar los lineamientos y mecanismos para la interconexión de equipos de procesamiento de información entre las diferentes entidades públicas. A su vez, un año después, se creó un grupo de trabajo multisectorial con la misión de concretar la Red Transaccional del Estado, siendo un antecedente relevante de la Plataforma Nacional de Interoperabilidad.

La cuarta etapa implicó un progreso importante entre 2011-2016, pues el voto electrónico tuvo una prueba piloto en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales de 2011. A pesar de que esta política se estancó posteriormente, sentó las bases para avances futuros, tales como la Ley de Protección de Datos Personales, la nueva Agenda Digital 2.0 y la Plataforma de Interoperabilidad del Estado. En 2013, por su lado, se formularon dos políticas trascendentales: la Política Nacional de Gobierno Electrónico 2013-2017 y la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública. Asimismo, la implementación de las políticas de interoperabilidad en este periodo es limitada debido a la falta de conocimientos, carencia de difusión de interoperabilidad, falta de estrategia, resistencia al cambio y alta rotación del personal (Mesa, 2014, p. 73).

Finalmente, la quinta y última etapa corresponde al 2017 en adelante. La ONGEI pasa de ser un organismo público especializado a ser un órgano de línea, lo que demuestra un reforzamiento de la voluntad política para la implementación de la digitalización del sector público, y cambia de nombre a Secretaría de Gobierno Digital. En 2018, se declaró al Gobierno Digital como una política de interés nacional. Sin embargo, la SEGDI es muy dependiente al liderazgo político del régimen de turno, así como a la agenda de la PCM y carece de capacidad para garantizar el cumplimiento de la normativa (Adrianzén, 2020, p. 79). Como balance final, Adrianzén (2020, p. 22) argumenta que la política de Gobierno Digital avanzó sustantivamente en el marco regulatorio, pero queda pendiente culminar los objetivos de implementación.

La Secretaría de Gobierno y Transformación Digital es la entidad encargada de liderar los procesos de innovación tecnológica y de transformación digital del Estado peruano. En adición, su función es administrar las plataformas nacionales transversales, y articula a las políticas y estrategias para la implementación de las tecnologías digitales. De acuerdo con la PCM (2021a), los principales instrumentos de esta institución son la Agenda Digital al Bicentenario, que es un documento prospectivo para el desarrollo futuro de las tecnologías digitales del país. Asimismo, se plantean cinco estrategias referidas al Gobierno Digital: Inteligencia artificial, Gobierno de datos, Innovación digital, Seguridad y confianza digital, y Talento digital.

Cabe mencionar que la Secretaría de Gobierno Digital tiene como meta el fomento de la participación ciudadana. Algunas instancias para concretar ello son la articulación multisectorial dada por el Comité de Alto Nivel por un Perú Digital, Innovador y Competitivo; los comités de gobierno digital de las entidades públicas; y el Laboratorio de Gobierno y Transformación Digital, que es un mecanismo de innovación para co-crear, producir o diseñar plataformas y servicios digitales (PCM, 2021a).

Del mismo modo, se pone especial énfasis en la inclusión digital y la accesibilidad. La Ley N° 29904 garantiza que la ciudadanía tiene acceso a los canales digitales del Estado y a los centros de ciudadanía digital. Finalmente, la Secretaría emplea un enfoque interseccional para el diseño de servicios digitales accesibles para las personas con discapacidad, además de los criterios de usabilidad, estandarización y escalabilidad.

La Secretaría de Gobierno Digital, a su vez, cuenta con un importante componente de cooperación internacional (PCM, 2021a). Esta institución participó en el foro de *e-leaders* de la OCDE, el programa de ciberseguridad de la OEA y la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información organizada por la ITU. Cabe destacar que esta entidad fue un actor interno relevante en el proceso de la adhesión del Perú al Convenio de Budapest sobre delitos informáticos y en el compromiso de los Objetivos de

Desarrollo Sostenible de la ONU. Asimismo, el Perú mantiene su interés respecto a la Red GEALC, la alianza Lacchain, y la Alianza del Pacífico, específicamente, la cooperación técnica directa con Colombia y México.

El Gobierno Digital tiene un impacto significativo en los objetivos estratégicos del Estado peruano. De acuerdo con el Plan Estratégico de Gobierno Digital 2014-2017, elaborado por el MEF, esta política dialoga con los objetivos estratégicos de ese ministerio (PEI 2012-2016). Por ejemplo, en la meta general de una gestión eficiente de las entidades públicas, la política de Gobierno Digital tiene como metas específicas: modernización de los sistemas y la infraestructura tecnológica, atención optimizada de los clientes del MEF a través de la mejora de los procesos y la atención al usuario, fortalecimiento de las capacidades institucionales, fomento de la participación ciudadana en el logro de metas de seguridad y defensa, y fortalecer la institucionalidad del Estado.

En ese sentido, los objetivos de la política nacional de Gobierno Digital se encuentran alineados con los objetivos estratégicos del MEF, por lo que podemos argumentar que la transformación digital contribuye significativamente a la concreción de los objetivos estratégicos. Asimismo, el Gobierno Digital también implica la reducción del costo logístico para las empresas, lo que redundaría en el cumplimiento de otro objetivo estratégico del MEF, la expansión de la inversión privada, pues supone reducir gastos operativos para las empresas.

Como ejemplo aplicado en el Estado peruano de esta lógica doble entre infraestructura y mano de obra, podemos mencionar al Plan de Gobierno Digital del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que, en sus objetivos específicos, menciona esos elementos. Gracias a este esquema de proceso productivo, podemos determinar la eficiencia de un proceso. Por ejemplo, podemos citar el ejemplo de que, en el MRE, un funcionario capacitado realiza una tarea en un equipo informático actualizado, en una hora.



Asimismo, podemos argumentar que la transformación digital se relaciona estrechamente con el aspecto estratégico en la gestión pública. Esta tiene un impacto en los procesos estratégicos, pues está contemplada por CEPLAN, la entidad principal de planeamiento estratégico del Estado peruano, cuyos lineamientos son usados por el Plan de Gobierno Digital, un producto de la Secretaría de Gobierno Digital, adscrita a la PCM.

¿Cuáles son los factores externos que explican la evolución del diseño de la política de Gobierno Digital? Narrea (2017, p. 52), argumenta que el condicionamiento internacional fue relevante, y los principales actores fueron el BID, la OEA y el BM. La cooperación funcionó a través de la promoción de espacios de articulación e intercambio de experiencias regionales, un ejemplo de ello es la red GEALC y el encuentro eLAC; y el financiamiento de programas de ayuda técnica. Según esta fuente, esta cooperación se vio facilitada por una visión compartida entre burócratas, emprendedores de políticas y políticos de que era importante modernizar al Estado, y esto dio una oportunidad para la entrada de estas ideas externas. Cabe destacar que el concepto de emprendedor de política se replicó en Valga (2020, p. 61), que argumenta que este tipo de autor fue importante para la puesta en agenda del tema de las economías colaborativas en plataformas digitales en el Congreso de la República.

La implementación del Gobierno Digital, por su lado, se relaciona también con los procesos de apoyo, sobre todo en los aspectos de la gestión de las tecnologías de la información. Con todo esto, la transformación digital es una política que contribuye a los objetivos estratégicos de la gestión pública en el país, y no se trata de una mera herramienta operativa, pues es una política transversal al Estado y que implica una diversidad de objetivos.

A nivel regional, se puede percibir una implementación débil del Gobierno Digital. De acuerdo con datos recolectados de las 196 municipalidades regionales del país, la implementación de los portales de transparencia ha sido precaria, a pesar de contar con elementos de navegabilidad en las páginas web de estas instituciones (Romero, 2019,

p. 33). Asimismo, según esta misma fuente, la transparencia se ve afectada por las características institucionales de cada municipalidad regional, tales como el compromiso organizacional, el desempeño económico, recursos, organización política y número de denuncias de corrupción.

A nivel local, se observan importantes brechas, entre casos de gobiernos distritales con una eficiente aplicación de la digitalización, en contraste con circunscripciones con dificultades en el acceso a Internet. El 91% de las municipalidades distritales cuenta con acceso a Internet, pero el 10% de los centros poblados posee esta ventaja (Adrianzén, 2020, p. 40). Además, se debe considerar la variable de capacidad humana, además del acceso a Internet. Un ejemplo de ello es la Municipalidad Distrital de Yanacancha, en Pasco, cuyo porcentaje de colaboradores con conocimiento bueno en la variable de Gobierno Digital, en su dimensión externa (interacción con el ciudadano) es de 13% (Simón, 2018, p. 80). En lo referente a la dimensión interna, que es el uso de TIC en el funcionamiento interno de la institución, se mejora a un 44%, según esta misma fuente.

Sin embargo, podemos mencionar ciertos casos de éxito de implementación de Gobierno Digital en gobiernos locales. Benavides (2014, p. 75) rescata que la estrategia de comunicación del Gobierno Digital en Miraflores consistió en enfatizar los elementos de simultaneidad, transparencia e interactividad, para generar participación ciudadana.

## **5. El Gobierno Digital en el Ministerio de Relaciones Exteriores**

Un hito fundamental en la digitalización del MRE fue la crisis comunicacional suscitada a partir de los sucesos de Bagua, en 2009. El formato comunicacional convencional, a través de ayudas memorias o de comunicados oficiales para presentar la versión estatal de los hechos ante actores internacionales resultó insuficiente, pues estos recibieron información inexacta sobre lo ocurrido (Neyra y Rubio, 2018, p. 144). En este momento, el elemento virtual fue enfatizado para la transparencia y la atención

de servicios, especialmente los consulares. Cabe mencionar que, en 2016, las páginas web de los consulados se unificaron, dando una respuesta coordinada a los interesados.

Asimismo, según esta fuente, el MRE se ajustó a la sociedad red al implementar un seguimiento permanente a menciones al Perú en medios no convencionales. La estrategia en redes sociales, por su lado, implica fundamentalmente Facebook y Twitter, y se nota una asimetría entre las cuentas de circunscripciones grandes y las pequeñas, tanto en interacciones como en número de seguidores (Neyra y Rubio, 2018, p. 151-152).

La diplomacia científica es un área del quehacer diplomático relativamente reciente. En 2015, el Perú fue invitado a formar parte del Convenio de Budapest sobre Ciberdelincuencia, siendo uno de los países pioneros en América Latina en incluir este tema en agenda (Pacheco, 2020, p. 77). Esto es importante, pues este Convenio implica un compromiso peruano para reducir la brecha digital en sus instituciones, para agilizar los procesos internos para responder de forma adecuada a las solicitudes de otros Estados parte (Tenorio, 2018, p. 95). Asimismo, según Pacheco (2020), desde el inicio del siglo XXI, el Perú participó en los espacios dedicados a la ciberdiplomacia en la ONU, OEA, APEC, Alianza del Pacífico y la CAN.

Con relación con el concepto de la Cuarta Revolución Industrial, que está relacionado al Gobierno Digital, el MRE creó el Grupo de Trabajo de la Cuarta Revolución Industrial en 2019. El objetivo de esta instancia es generar conocimiento para que el Perú muestre independencia en sus decisiones para insertarse en este proceso tecnológico, reduciendo la influencia de las grandes potencias pioneras de la Cuarta Revolución Industrial, tales como China o Estados Unidos (Sandoval, 2019, p. 121).

El Plan Estratégico de Gobierno Electrónico del MRE (2017-2019) recoge al PEI y al POI como planes relevantes para la formulación de sus objetivos estratégicos, por lo que, en el MRE, también hay un diálogo estrecho entre las metas estratégicas del

Ministerio y las metas de la política de transformación digital. El PEI 2020-2022, por su lado, incide que es importante que se generen relaciones estratégicas con países europeos, en el ámbito científico y tecnológico (MRE, 2019, p. 10).

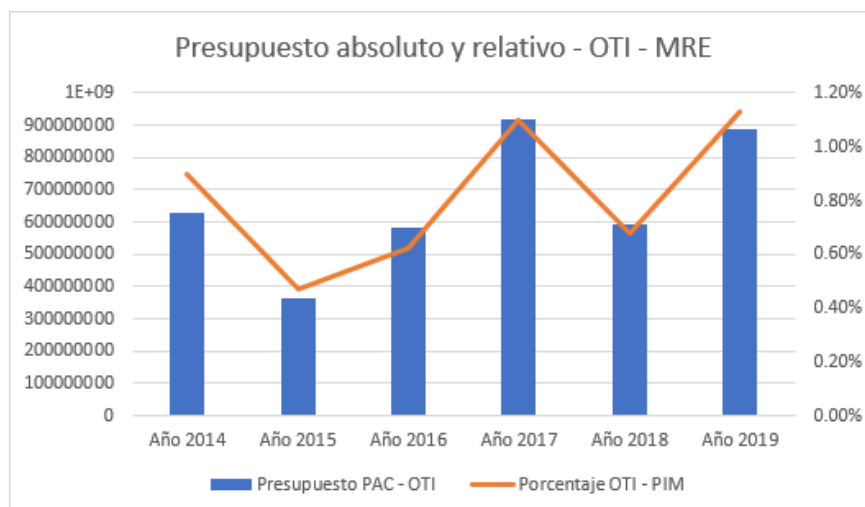
Esta política fue actualizada mediante el Plan de Gobierno Digital 2020-2022 del MRE. Se establece un Comité de Gobierno Digital en Cancillería, compuesto por el ministro, liderado por el jefe de la OGI, con asesoría de OTI y Seguridad, y con participación de las siguientes áreas: ORH, DGC, GDA, OGC, OGA y OPP. Es importante señalar que OGI es definida como el área responsable de desplegar la transformación digital del MRE, que debe tener un enfoque sistémico de las demandas ciudadanas con respecto a los servicios digitales y tiene labores de coordinación con la SEGDI (MRE, 2020a, p. 11).

Este plan operativo también enfatiza el cumplimiento de la nueva normativa digital. Se proveen lineamientos para la política de datos abiertos, interoperabilidad (provisión de información de embajadas, consulados y tratados en PIDE), Protocolo IPV6 (mejora de los servicios digitales), seguridad de la información, gestión documental (implementación del Sistema de Trámite Documentario y la digitalización de la foja de servicios diplomáticos), *software* público, computación en la nube, firma digital y el ciclo de vida del *software*.

En la actualidad, el MRE cuenta con 26 servidores físicos “Rackeables” y 17 de tipo “Blade”, y la mayoría de ellos funciona con arquitectura Xeon de la marca HP Proliant. El Centro de Datos posee 5 NAS de 12 terabytes, con tres años de antigüedad, y la mayoría del personal del MRE (95%) tiene acceso a una computadora, que se encuentran totalmente operativas y la mayoría de estas (97%) tiene una antigüedad de más de cuatro años (MRE, 2020, p. 16). Asimismo, las impresoras, de diverso tipo, y los escáneres (código de barras, tabletas digitalizadoras y equipos biométricos) se encuentran operativos. A su vez, la conectividad en el MRE es de tipo LAN-WAN, ofreciendo servicios de datos y correo electrónico institucional. Otros elementos son los vinculados a telefonía, certificados digitales, licencias de software, manuales de

procedimientos (MAPRO). Los servicios digitales del MRE consisten en el portal institucional, el portal de transparencia institucional, redes sociales, portal consular, solicitud de condición de refugio, el libro de reclamaciones virtual y el Archivo Central.

En adición, es importante evaluar los niveles presupuestarios del área de Informática del MRE, para observar las tendencias a lo largo de 5 años:



*Elaboración propia, a partir del Plan de Gobierno Digital MRE 2020-2022 (MRE, 2020, p. 20).*

Como se observa en la gráfica, hay una tendencia a periodos bianuales de aumento y descenso en el presupuesto tanto relativo como absoluto el área informática en el MRE. Asimismo, observamos una tendencia al alza, pues el período 2017-2019 presenta niveles mayores de fondos que en el periodo 2014-2016, lo que puede ejemplificar el mayor interés del MRE con respecto a la política de digitalización, que se traduce en un aumento absoluto y relativo del presupuesto. El gasto público en OTI consiste en servicios (60% - tareas de soporte, mantenimiento, renovación de licencias, Internet, telefonía, desarrollo de sistemas) y en bienes (40% - certificados digitales, piezas, tintas y tóners, adquisición de licencias, *tokens* y *software*).

OTI consiste en cuatro áreas con funciones diferenciadas. La siguiente tabla tiene por objetivo sintetizar esta división y es elaborada a partir del Plan de Gobierno Digital 2020-2022 del MRE:

	<b>Funciones específicas</b>	<b>Proporción en el personal de OTI - 51 personas</b>
<b>Jefatura de la OTI</b>	Seguridad de la información y seguridad informática	8%
<b>Unidad de Redes e Infraestructura</b>	Administración de redes, infraestructura, base de datos, aplicaciones y operadores de servicios	16%
<b>Equipo de Trabajo de Comunicación y Multimedia</b>	Teleoperadores, técnicos en telefonía y técnicos en multimedia	23%
<b>Equipo de Trabajo Informático y Electrónico</b>	Mesa de ayuda, soporte técnico al usuario, técnicos en electrónica	35%
<b>Unidad de Desarrollo de Sistemas</b>	Gestión de proyectos, diseño gráfico y análisis de programación en <i>software</i>	18%

Este plan operativo presenta una serie de objetivos en Gobierno Digital, a ser abordados en el periodo 2020-2022. La siguiente tabla es una síntesis de las propuestas de objetivos del MRE para efectos de la digitalización en el sector:

<b>Objetivo</b>	<b>Acciones</b>
Gestión de cambio de la transformación digital	Lograr que los funcionarios digitalicen los procesos, información y los servicios institucionales

Inversión de tecnologías digitales	Acceder a tecnologías que sirvan para brindar mejores servicios a los usuarios, agilizar la toma de decisiones e incrementar la productividad
Servicios digitales amigables	Servicios de fácil uso en diversas plataformas, como dispositivos móviles o computadoras de escritorio
Servicios institucionales digitalizados	Adaptar y habilitar, en los casos pertinentes, los servicios institucionales del MRE.
Seguridad de la información	Asegurar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de la información del MRE, tanto en físico como en formato digital.
Competencias digitales necesarias de los funcionarios	Formación y capacitación de los servidores del MRE en tecnología de vanguardia
Infraestructura digital flexible, escalable e interoperable	He de asegurar que la infraestructura digital del MRE sea flexible, escalable e interoperable, tanto a nivel nacional como a nivel internacional

Con relación a los proyectos actuales del Plan de Gobierno Digital, las iniciativas más vinculadas a la presente investigación, que busca enfatizar el elemento de cooperación, son la implementación de la solución de inteligencia de negocios (información estadística que sirva de insumo para la gestión del conocimiento), y capacitación en competencias digitales (personal del Comité de Gobierno Digital que pueda tener acceso a cursos de especialización o diplomados).

Sobre los logros actuales de digitalización en el MRE, entre noviembre de 2020 y junio de 2021, podemos mencionar los siguientes puntos, de acuerdo con el Memorándum OGI 00321 - 2021 (OGI, 2021b). Se conformó el Equipo de Respuesta a Incidentes de Seguridad Digital del Sector Relaciones Exteriores, mediante Resolución Ministerial N° 0632-2020-RE. En esa misma línea, las funciones de este Equipo es formular estrategias, planes, protocolos, procedimientos y reglas para la gestión de incidente de

seguridad digital del Sector Relaciones Exteriores, así como monitorear y gestionar eventos de seguridad digital, gestionar incidentes de seguridad digital, conducir un análisis forense digital post-incidente, entre otras tareas relacionadas (OGI, 2021c).

En adición, se aprobó la Política y Objetivos de Seguridad de la Información del MRE, mediante la Resolución Ministerial N.º 0625-2020-RE. Un logro fundamental es la Certificación en la Norma ISO 9001:2015 del Sistema de Gestión de Calidad en la OTI y GDA, lo que supone elevar el nivel de Cancillería a los estándares internacionales de calidad y estandarización. Asimismo, se pudo concretar la incorporación de la firma electrónica a las Hojas de Remisión y un nuevo servicio de correo electrónico y plataforma colaborativa.

Esta fuente también explica los factores que, desde la OGI, se perciben como los principales obstáculos para la implementación del Gobierno Digital, en ese mismo periodo de tiempo. Existe una débil definición de procesos institucionales y formalmente establecidos, además que la organización funcional de la OGI debe ser modernizada a las tendencias actuales de la institución y del Estado. A su vez, hay una insuficiente asignación presupuestal, para la ejecución de proyectos informáticos y mantenimiento de los servicios informáticos vigentes. Es importante señalar que hay un incremento de los ataques informáticos hacia la infraestructura digital del MRE. Se menciona además que hay una falta de acceso a las bases de datos del Poder Judicial, la Policía Nacional y otras instituciones para optimizar las medidas del MRE, lo que resulta útil en la labor consular, que requiere el acceso a tal información. Finalmente, hay una baja motivación del personal por el régimen laboral y remunerativo, además de carencias en Gestión del Riesgo de Desastres.

En síntesis, el MRE pone énfasis en que el Gobierno Digital aplicado a sus funciones se traduce en una mejor atención al ciudadano, especialmente en el área de política consular (visas, pasaportes, antecedentes penales, envío virtual de documentos consulares), lo que es un objetivo estratégico de la entidad.



Asimismo, además de OGI, las circunscripciones que se encargan del componente de innovación tecnológica en el MRE son múltiples. En primer lugar, se encuentra la Dirección General de Asuntos Económicos, que trabaja con relación a las políticas de ciencia, tecnología e innovación. Dentro de tal entidad, se encuentra la Dirección de Ciencia y Tecnología, que es la encargada de la coordinación de la política exterior peruana en materia de Ciencia, Tecnología e Innovación (MRE, 2010, p. 44).

A su vez, la DCT tiene por objetivos la firma de acuerdos entre instituciones nacionales y extranjeras en el área de CTI, el apoyo a la formación de comunidades peruanas científicas en el exterior y la formulación del Plan de Política Exterior en CTI (Cajo, 2020, p. 76). Con el objetivo de lograr mayor eficiencia, las Asociaciones Multiactor de Desarrollo Sostenible se configuran como un mecanismo innovador de trabajo para el MRE, pues permiten reducir la desconfianza entre los actores (Huapaya, 2016, p. 65).

La Agregaduría en Ciencia, Tecnología e Innovación, por su lado, no cuenta con base normativa en el Manual de Clasificación de Cargos del MRE. De acuerdo con Pacheco (2020, p. 93), la utilidad de esta clase de funcionarios radica en que la Misión Diplomática puede incorporar nuevas temáticas tales como ciberespacio, TICs, innovación, regulación internacional pertinente a estas materias, y que esto es una conducta recurrente en otros Estados. Siguiendo esta fuente, estos funcionarios pueden desempeñarse en el relacionamiento con las grandes empresas de tecnología, especialmente las de Silicon Valley; y la defensa de la posición de las empresas peruanas de tecnología, con el objetivo de mayor simetría en las negociaciones.

Recientemente, la digitalización en el MRE se ha profundizado y se ha diversificado en diversas áreas. Un elemento importante es la continuidad operativa, que supone mantener el funcionamiento del sistema digital del MRE, con el objetivo de evitar parálisis en el trabajo diario. Se tiene el Plan para la Continuidad Operativa del MRE, aprobado en octubre de 2019, mediante la Resolución Ministerial N° 0751-2019-RE. Este plan contempla sedes alternas en caso de contingencias para mantener la

continuidad operativa del MRE, y procedimientos a ser seguidos en caso de pérdida de información. OTI y OPP son las entidades del MRE encargadas directamente de la implementación de estos procedimientos de recuperación de datos. Cabe destacar que el Centro de Procesamiento de Datos del MRE ha incorporado elementos como la migración del servicio de correo electrónico a la nube, videovigilancia, aire acondicionado de precisión, sistemas de detección de incendios, servicios de comunicación a las ODE y OSE, acceso a la red VPN para el trabajo remoto y servicios de ciberseguridad (OGI, 2021a).

En la actualidad se cuenta con objetivos en cooperación técnica internacional con relación a asuntos de Gobierno Digital. El MRE contempla como acciones prioritarias para 2020-2021 que se pueda conseguir apoyo de la cooperación internacional para los proyectos de investigación sobre la COVID-19, en coordinación con CONCYTEC, y un eje relacionado con la digitalización es la vigilancia y salud digital (MRE, 2020b, p. 2). En segundo lugar, con respecto al aspecto comercial del MRE, se busca poner en marcha una plataforma virtual *ad hoc* para eventos de promoción, ferias virtuales, *road shows* y contactos no presenciales, especialmente orientados para PYMES.

Con relación con la política de inserción del Perú a la Cuarta Revolución Industrial, este plan considera como prioritaria la firma de alianzas estratégicas internacionales de cooperación educativa para universidades y centros de investigación peruanos, además de la suscripción de acuerdos en ciencia, tecnología e innovación digital con Corea, España, Estonia, Uruguay y Japón (MRE, 2020b, p. 8). Asimismo, ALADI (Grupo de Trabajo Digital) y la Alianza del Pacífico (Protocolo para la Transformación Digital) se configuran como espacios multilaterales en la región latinoamericana importantes para la cooperación en Gobierno Digital.

Con relación a la diplomacia cultural, la digitalización supone que el MRE tenga como acciones prioritarias la creación de contenido digital en las Misiones, así como una Plataforma Digital de buenas prácticas culturales (MRE, 2020b, p. 12).

Finalmente, un punto clave es desplegar la diplomacia científica mediante el involucramiento de nuestras Misiones con científicos peruanos, residentes en el extranjero, en el desarrollo de la ciencia y tecnología de nuestro país. En adición, es fundamental la promoción de transferencia, incorporación y difusión de tecnología desarrollada por Estados líderes en Ciencia y Tecnología; e identificar mecanismos de colaboración con centros de investigación de otros países (MRE, 2020b, p. 9).

## Capítulo 2: Análisis de casos

### 1. Vietnam

#### 1.1 Política vietnamita: revolución y geopolítica

El dominio francés de los actuales territorios de Vietnam empezó desde la Campaña de la Cochinchina entre 1858-1862, que culminó con la colonización del sur del país. Posteriormente, en el contexto de la Guerra Franco-China de 1884-1885, el norte de Vietnam fue ocupado por el Segundo Imperio Francés y los territorios en Indochina fueron divididos en tres: Tonkín (norte), Annam (centro), y Cochinchina (sur). A lo largo de las décadas finales del siglo XIX y principios del siglo XX, se dieron una serie de rebeliones anticoloniales, motivadas por las vulnerabilidades en el campo vietnamita, pero que no lograron romper el control francés del territorio. Un ejemplo de estos movimientos fue el *Can Vuong*, que se desarrolló entre 1885-1889, orientado a restaurar la monarquía vietnamita como poder central, pero no pudo articular una estructura coherente en todo el país.

La sociedad en la era colonial vietnamita se caracterizaba por una fuerte diferenciación social entre los colonos franceses y los colaboradores vietnamitas, que eran usualmente católicos, frente a la gran masa del campesinado local, empobrecida y sin tierras propias. La figura clave de la revolución vietnamita es Ho Chi Minh, que nació de una familia burguesa en el norte del país y que recibió educación confuciana y occidental. El futuro líder revolucionario viajó por Europa y Estados Unidos durante los años de la Primera Guerra Mundial, que coincidió con la revuelta de Cochinchina de 1916 y la rebelión Thai Nguyen de 1917, que fueron amenazas considerables para el poder colonial francés. Entre los años 20 y 30, tras desencantarse del idealismo wilsoniano y su ausencia de crítica hacia los imperios coloniales, se formó en el comunismo soviético en la URSS y en China.

El proceso revolucionario comenzó en 1941, en el marco de la Segunda Guerra Mundial. El Vietminh resurgió de la mano de Ho Chi Minh como una coalición de

múltiples actores, cuya meta común era el fin del colonialismo francés en Vietnam. En tal año, Japón ocupa la Indochina Francesa sin oposición del ejército francés instalado en la región, pues se plegaron al régimen de Vichy, afín al Eje. El Vietminh, con apoyo estadounidense, soviético y de los nacionalistas chinos, logró mantener el control del norte del país mediante una guerra de guerrillas frente a la invasión japonesa. En marzo de 1945, en un día, Japón logró deponer a las autoridades francesas de Indochina e instalaron al emperador Bao Dai como gobernante títere. Sin embargo, para ese momento, Japón fue vencido militarmente y su control sobre Indochina se volvió nominal. La Revolución de Agosto de 1945 fue una oportunidad para los nacionalistas vietnamitas, que lograron instalarse en el poder fácilmente, pues el dominio francés y japonés colapsó previamente, además que las otras facciones políticas se hallaban debilitadas. Sin embargo, ocurrió una gran hambruna en ese año, lo que debilitó la construcción del nuevo Estado vietnamita.

En 1946, Francia recuperó el control del sur vietnamita y dio inicio a la Primera Guerra de Indochina, que se puede entender como una temprana *proxy war* de la Guerra Fría. Por un lado, Estados Unidos apoyó a Francia y al Estado de Vietnam, mientras que la URSS y China otorgaron recursos al Vietminh. El general Vo Nguyen Giap, al mando de las fuerzas comunistas, logró ganar el apoyo popular y empleó tácticas eficientes contra la aviación francesa. Asimismo, el ejército de tierra francés, que empleó tanques, resultó limitado para la geografía vietnamita. Este conjunto de factores dio lugar a la derrota francesa en la batalla de Dien Bien Phu de 1954, que significó el fin del colonialismo europeo en Indochina. Los Acuerdos de Ginebra consistieron en la división del país en dos mitades, el norte y el sur, separadas por el paralelo 17, de manera similar a las Coreas.

El norte comunista era liderado por Ho Chi Minh, que se enfocó en reformas agrarias para asegurar el control de la agricultura y de la población, mientras que, en el sur, surgió la figura de Ngo Dinh Diem, que depuso al emperador Bao Dai e instaló un régimen derechista y represivo. En 1950, Vietnam del Norte fue reconocido como un Estado soberano por la URSS y la República Popular China, mientras que el Sur tuvo

una política exterior alineada a los Estados Unidos, pero Diem temía que esa potencia tenga una influencia exagerada en el país (Taylor, 2014, p. 3). En ese sentido, el Sur llegó a revisar su política de alineamiento con los Estados Unidos en distintos momentos.

¿Cuáles son las características principales de la revolución vietnamita? Ho Chi Minh tomó elementos de su educación confuciana y occidental para construir una propuesta adecuada para la sociedad vietnamita de aquel momento, con un marcado patriotismo y afinidad por la tradición. El líder comunista se colocó el título de “tío”, para construir un lenguaje confuciano para acercarse a la gente, pues esa corriente filosófica enfatiza las redes familiares (Woodside, 1989, p. 151). Otro elemento consiste en la “moralidad del maestro” confuciana, extrapolada por Ho Chi Minh hacia otros líderes revolucionarios como Lenin o Rosa Luxemburgo. En ese sentido, estas figuras históricas se vuelven una suerte de maestros para la sociedad vietnamita, generando una veneración hacia ellas. El modo de romper con la mentalidad feudal es con los programas de alfabetización y con el internacionalismo. Las élites revolucionarias se entendieron a sí mismas como una vanguardia iluminada para concretar el “gobierno benevolente” o la “vía” confuciana, que es una sola fuerza moral que ejerce el poder político (Woodside, 1989, p. 153).

La relación entre las dos Vietnam era hostil. Desde 1955, Vietnam del Norte se enfocó en brindar recursos a las guerrillas comunistas en el Sur, que fueron fuertemente reprimidas por el gobierno de Diem. El sesgo a favor de ciertas élites católicas del régimen del Sur provocó una fuerte crisis social liderada por religiosos budistas. Sin embargo, la relación entre Diem y la Iglesia vietnamita era poco alentadora, pues era percibido por las autoridades religiosas como un fanático incapaz de dialogar (Chu, 2008, p. 162). En 1963, Diem fue derrocado y asesinado por el ejército del Sur, que contó con el apoyo de los Estados Unidos, que habían entrado al conflicto, pero de forma moderada. El general Nguyen Khanh, nuevo líder del Sur, apoyó resueltamente un mayor involucramiento de los Estados Unidos en el conflicto, a través de operaciones encubiertas. A su vez, tras el asesinato del presidente Kennedy y el

incidente del destructor *Maddox*, la primera potencia mundial reforzó en sobremanera su presencia militar en Vietnam, pues entendió que Vietnam del Norte había realizado un desafío intolerable.

Lyndon B. Johnson, el nuevo presidente de los Estados Unidos, inició su estrategia bélica mediante bombardeos masivos al Norte, durando entre 1965-1968, que fueron severamente criticados por la opinión pública de su país, porque afectaron a la población civil. La política exterior de Estados Unidos fue incapaz de incorporar aliados europeos para su causa, inclusive Reino Unido siguió comerciando con Hanói durante el conflicto (Galindo, 2016, p. 78). La estrategia estadounidense de “búsqueda y destrucción”, cuyo fin era causar bajas y no controlar territorios, probó ser defectuosa a largo plazo, pues los norvietnamitas diseñaron una red de túneles subterráneos para guarecerse durante los bombardeos.

La estrategia norvietnamita, por su lado, era producir desgaste en los Estados Unidos, pues era evidente que sus contrincantes eran militarmente superiores, y en conseguir apoyo internacional. Asimismo, Galindo (2016, p. 83) identifica un factor externo importante, que fue la ruptura sino-soviética, que dio lugar a que ambas potencias compitieran por brindar mayor apoyo a Vietnam del Norte, lo que fue provechoso para los herederos de Ho Chi Minh. Hanói dispuso una diplomacia sumamente eficiente para recabar apoyo en los países del llamado Tercer Mundo en aquel momento, o de Occidente, que brindaron soporte político, además de ayuda sanitaria y alimentaria (Galindo, 2016, p. 84).

La Ofensiva del Tet de 1968 fue el punto de inflexión de la guerra, pues Estados Unidos percibió erróneamente que las fuerzas norvietnamitas no atacarían durante una celebración religiosa ni tendrían esa cantidad de tropas (Black, 2006, p. 285). El Ejército Popular y el Vietcong asaltaron 36 de las 44 capitales de provincia, además de instalaciones militares, logrando destruir 58 aviones y dañar a unos 280. El Tet fue una derrota comunista en términos tácticos, pues reportaron 45,000 fallecidos y la población civil del Sur no se les unió. Sin embargo, esta ofensiva fue percibida como

una derrota estadounidense para la opinión pública de su país, pues quedó manifiesta la vulnerabilidad de las posiciones militares de la primera potencia. Saigón, la capital del Sur, fue asaltada, así como la misma embajada estadounidense. Luego de este hito, Estados Unidos ya no intentó ganar la guerra en términos militares, sino que se limitó a buscar una salida (Black, 2006, p. 286). A su vez, las razones de esta derrota son la incompetencia de las autoridades civiles y el fracaso del alto mando militar en pacificar los territorios ni en entender la lógica del combate de guerrillas, pues se empleó una estrategia de guerra convencional (Hess, 1994, p. 243).

Tras 1968, el apoyo ciudadano a la guerra en Vietnam decayó considerablemente, y alrededor de esa contienda, se articularon distintos movimientos sociales, tales como los derechos civiles, círculos intelectuales y organizaciones estudiantiles. Nixon, el nuevo presidente estadounidense, dispuso el retiro paulatino de las tropas y el inicio de negociaciones diplomáticas con Vietnam del Norte. La Doctrina Nixon, reacia a intervenciones a gran escala, dio lugar a la vietnamización del conflicto, que consistió en que Vietnam del Sur se defendiera por sí sola. Henry Kissinger, secretario de Estado, se acercó a China para lograr el cierre del financiamiento a Vietnam del Norte, lo que fue un éxito, pues Pekín prefería la división en Vietnam para ejercer una mayor influencia en el Sudeste Asiático (Galindo, 2016, p. 111).

Los Acuerdos de París de 1973 significaron el fin de la intervención estadounidense en Vietnam, con la primera potencia abandonando el territorio y Vietnam del Norte comprometiéndose en reconocer al gobierno de Saigón. Sin embargo, el ejército comunista avanzó sobre el Sur y logró capturar Saigón en 1975, ante la pasividad de los Estados Unidos, pues el Congreso rechazó el envío de tropas. La caída de Saigón representó el fin de la guerra de Vietnam y la unificación del país en un gobierno comunista. Sin embargo, se produjo una crisis humanitaria en el país entre 1979-2005, debido a la migración forzada de vietnamitas hacia países vecinos, huyendo de la persecución del nuevo gobierno de Hanói, entre otros factores (Quan, 2012, p. 80). La “gente de los botes”, los emigrados, construyó una memoria histórica paralela a la narrativa de la República Socialista, que se materializó a través de monumentos



conmemorativos, pero que fueron retirados por Malasia e Indonesia para preservar relaciones positivas con Hanói.

¿Por qué Estados Unidos fue derrotado en Vietnam? En primer lugar, desde una lógica de intereses racionales, la defensa de Vietnam del Sur no era un área estratégica para la seguridad de los Estados Unidos, pues era un lugar alejado y era un conflicto que no lo afectaba directamente. En segundo lugar, la política exterior de los Estados Unidos resultó ser extremadamente idealista, al emplear un discurso moral para sus intervenciones militares y enfrentar a cualquier enemigo con el objetivo de la contención al comunismo (Kissinger, 1996). Asimismo, la teoría del dominio probó ser exagerada, pero ese principio se instaló en la mentalidad de los tomadores de decisiones y se arraigó como un elemento irracional. En tercer lugar, Estados Unidos entendió que Hanói era un mero títere de Moscú y que no existieron cuestiones de *power politics* entre los países comunistas, vistos como un bloque supuestamente unificado en intereses (Kissinger, 1996), y que, por lo tanto, correspondía una guerra convencional, lo que probó ser un error. En adición, se debió considerar las particularidades del Vietcong, que era liderado por guerrilleros endurecidos y sin vocación gradualista, pues su objetivo irrenunciable era la reunificación del país y el fin de la influencia extranjera, siendo esta una conducta histórica de Vietnam.

Las relaciones sino-vietnamitas se deterioraron en la posguerra. Pekín estaba preocupado por la agresividad vietnamita en las Islas Paracelso y por un posible acercamiento Hanói-Moscú en detrimento de los intereses chinos. En 1975, China se rehúso a incrementar la ayuda económica a Vietnam, lo que motivó a un quiebre en la alianza. Asimismo, en el marco de la ruptura sino-soviética, China se percibió como un país amenazado por distintos flancos, pues la URSS brindaba armas a sus vecinos, tales como Vietnam e India, para incrementar su influencia en Asia (Gompert *et al*, 2014, p. 118). En 1978, Vietnam invadió Camboya, un aliado clave de China, gobernada por los Jemeres Rojos, que desencadenaron un genocidio en sus territorios. El motivo de esta invasión consistió en el interés vietnamita de incrementar su

influencia en Indochina, además de incidentes militares y diplomáticos en el área de frontera.

En reacción a la caída del régimen de Pol Pot, China lanzó una misión punitiva contra Vietnam. Las causas de este conflicto limitado fueron el interés de Deng Xiao Ping en consolidar su poder interno, la despolitización del ejército chino y la pretensión china de recibir transferencias tecnológicas de Estados Unidos (Gompert *et al*, 2014, p. 120). A su vez, el bloque Vietnam-URSS estaba aislado en el Sudeste Asiático, pues los países de ASEAN se mostraron en contra de la invasión vietnamita a Camboya, mientras que los Estados Unidos no expresaron un rechazo duro hacia un posible ataque chino. La Guerra Sino-Vietnamita de 1979 evidenció las vulnerabilidades del Estado chino, pues sus 400,000 efectivos lograron capturar las ciudades fronterizas de Vietnam, pero a un costo elevado, debido al equipamiento y logística deficiente (Gompert *et al*, 2014 p. 124). Al observar que una victoria rápida no iba a ser posible, Deng Xiao Ping ordenó el retiro de sus tropas, para evitar una cantidad mayor de bajas.

La consecuencia central de la Guerra Sino-Vietnamita fue el fin de la pretensión vietnamita de convertirse en el hegemón del Sudeste Asiático y la agudización de la crisis económica en el país, desgastado tras décadas de guerra continua. La dependencia vietnamita hacia la ayuda soviética se agravó con la Guerra de Afganistán de 1979, pues Moscú transfirió esos recursos hacia ese nuevo frente. Cabe destacar que la URSS, tras el resultado desfavorable de Estados Unidos en Vietnam, se embarcó en numerosas acciones bélicas alrededor del mundo, especialmente América Central, el cuerno de África y Afganistán. Este exceso de confianza en Afganistán implicó un gasto exagerado de recursos y fue un factor en la debacle final del bloque comunista, por lo que la guerra de Vietnam puede verse como un factor inesperado de la caída de la URSS (Herring, 2004, p. 21). Finalmente, en 1991, Vietnam firmó la paz con China, en términos favorables para Pekín, a pesar de que no pudo concretar una victoria militar rotunda en la guerra.

## 1.2 El Doi Moi: reforma económica y construcción estatal

Para 1986, el Partido Comunista Vietnamita observó que los niveles de pobreza en el país se mantenían altos, además que la ocupación militar en Camboya era un pesado coste para el Estado. La élite política decidió que era crucial llevar a cabo una serie de reformas en el país, con el objetivo de atraer inversión extranjera y en estimular el mercado interno, mediante un programa de equitización, término que reemplaza a las privatizaciones (Grinter, 2006, p. 154). El Doi Moi fue un proceso lento, pues encontró oposición en los políticos tradicionales del país y recién a partir de 2001, con la presidencia de Nong Duc Manh, se profundizaron las reformas. Sin embargo, el Vietnam de los años 90 e inicios de los 2000 se caracterizó por la corrupción de oficiales estatales y empresarios, lo que debilitó seriamente su crecimiento.

¿En qué consistió el Doi Moi - renovación, en lengua vietnamita? La propiedad privada fue legalizada en 1990, mediante una ley de empresas. En la primera fase de esta reforma económica, entre 1987-1993, las empresas estatales fueron transformadas a ser sociedades por acciones y se profundizó las leyes de propiedad privada (Vu, 2015, p. 77). En la segunda fase de la reforma, entre 1999-2008, se introdujeron las leyes de inversión extranjera, de zonas industriales y zonas de procesamiento de exportaciones, crédito, bancos e impuestos con valor añadido. Asimismo, se establecieron instituciones financieras clave como el Centro de Seguridad Comercial de la Ciudad Ho Chi Minh y el Banco Vietnamita de Comercio Exterior (Vu, 2015, p. 78). La lógica central en la aplicación del Doi Moi fue el gradualismo en esta transición de una economía planificada a una economía aperturista.

La inversión extranjera directa en Vietnam se incrementó sostenidamente entre 1992-1996, y cayó drásticamente en el episodio de la crisis asiática de 1997. Entre 1999-2003, se tuvo un estancamiento, mientras que el boom de la inversión extranjera directa en el país empezó desde 2004 y alcanzó el pico más alto en 2008 (Sanders, 2014, p. 48). Sin embargo, bajo una lógica de *path dependence*, el sur vietnamita, por su histórica apertura capitalista, ha tenido mayores niveles de recepción de inversión

extranjera directa, lo que ha redundado en una mayor reducción de la pobreza que el norte (Sanders, 2014, p. 52).

Con relación a los rubros de la inversión extranjera directa en Vietnam en el periodo del Doi Moi, destacan el sector industrial (petróleo, industria liviana y pesada, alimentos y construcción), el sector agrícola (agricultura y pesquería) y el sector de servicios (transporte y comunicaciones, turismo, finanzas y banca, cultura y educación, salud, ciudades nuevas, oficinas y departamentos y zonas de procesamiento de exportaciones). Asimismo, entre 1988-2000, los países con un mayor peso en la inversión extranjera directa en el país fueron: Singapur, Taiwán, Japón, Hong Kong, Corea del Sur, Francia, Islas Vírgenes Británicas, Reino Unido, Rusia y los Estados Unidos (Wang y Balasubramanyam, 2011, p. 726). En ese sentido, fue ventajoso para Vietnam el hecho de ser vecino de los cuatro tigres asiáticos, lo que agregó dinamismo a su mercado interno y sus exportaciones.

El Doi Moi también descansó en una cantidad importante de recepción de cooperación internacional, pues esta pasó de representar un 1.11% del PBI vietnamita en 1985, a ser el 3.14% del PBI en 2008. Esta ayuda internacional fue canalizada por el Estado hacia sectores estratégicos tales como infraestructura, recursos humanos, desarrollo rural, capacidad estatal, recursos naturales y manejo de emergencias (Wang y Balasubramanyam, 2011, p. 727). El donador más importante para Vietnam es Japón, pues representa el 56% del total de los montos de la ayuda, y luego se encuentra Francia, Alemania, Australia y Dinamarca. Además, Vietnam recibe flujos de cooperación por parte de instituciones multilaterales tales como el Banco Mundial, las Naciones Unidas y el Fondo Monetario Internacional.

En términos políticos, el Doi Moi no alteró la distribución de poder en Vietnam. El país funciona bajo un régimen de partido único, que descansa en un triunvirato entre el Partido Comunista, la burocracia estatal y el ejército (Grinter, 2006, p. 157). El gobierno promueve la formación de asociaciones cívicas con relación a temas variados, como la igualdad de género, la prevención del VIH-SIDA, bienestar social y

cuidado de los niños de la calle. No obstante, en Hanói, los desencuentros más frecuentes entre el Estado y estas asociaciones cívicas se relacionan con el financiamiento externo y una alta sensibilidad política, mientras que en Ciudad Ho Chi Minh, con las donaciones domésticas y una mediana sensibilidad política (Wischermann, 2003, p. 883).

Sin embargo, un problema percibido por el Estado es que las juventudes vietnamitas están desinteresadas en pertenecer al Partido Comunista. A su vez, el régimen choca con distintos elementos de la democracia liberal, pues la libertad de prensa está restringida y el Partido tiene el control del Poder Judicial. Esta diferenciación entre las juventudes y la adultez vietnamita se agudizó con el Doi Moi, pues esta apertura económica y modernidad transformó las conductas sociales de los jóvenes (Phuong, 2007, p. 309). Se normalizaron prácticas como las relaciones premaritales y las citas múltiples, lo que supone un proceso de liberalización sexual en una sociedad tradicionalista.

El Estado vietnamita adquirió nuevas funciones bajo el Doi Moi. Se introdujeron dos cambios trascendentales, el pago de una tasa de uso de servicios públicos - la socialización-, y la descentralización del presupuesto del Estado en las regiones (Quan, 1999, p. 376). Esta descentralización presupuestaria implicó que el financiamiento de servicios sociales dependiera de un presupuesto público central y local, cooperación internacional y privados. Esto dio lugar a un crecimiento sostenido de la inversión en servicios sociales entre los años 80 y 90, pasando de un 5% del PBI en 1988 a ser el 8% del mismo en 1997. En política educativa, los colegios primarios y secundarios son financiados a la par por el Estado y por las familias, y la educación privada es tolerada pero minoritaria. En política de salud, Vietnam cuenta con una amplia red hospitalaria, y presenta la menor ratio persona-cama de hospital con respecto a sus vecinos en 1995 (Quan, 1999, p. 380). Sin embargo, el gasto público real en salud es bajo, pues el paciente debe financiar en promedio el 84% para financiar su tratamiento (Quan, 1999, p. 382).

En términos sociales, el Doi Moi implicó cambios sustanciales en la producción agrícola vietnamita. La propiedad agrícola fue descolectivizada, se implementaron contratos de uso en las tierras de cultivo, autonomía local orientada al mercado, formación de cooperativas de accionistas y las familias campesinas recibieron títulos de propiedad (To, 1995, p. 281). El Doi Moi pudo funcionar porque no impuso cambios radicales en la vida social campesina, pues se dedicó a consolidar conductas anteriores, tales como la inclinación vietnamita hacia la familia y la propiedad comunal, además de la diversificación productiva (To, 1995, p. 287).

Cabe mencionar que el esquema colectivo de propiedad agrícola generó resistencias tanto en el Norte como en el Sur tras la reunificación, pues los campesinos demandaron trabajar en sus tierras propias, además que ese sistema probó ser ineficiente y el número de cooperativas agrícolas fue disminuyendo paulatinamente (Kerkvliet y Selden, 1998, p. 48). Esta resistencia campesina en el Sur fue pública y politizada (Trung, 2010, p. 73). Esta problemática, agudizada a finales de la década de los 70, fue un motivo para la aplicación del Doi Moi en el sector agrícola.

A la par, el Doi Moi introdujo medidas para evitar la concentración demográfica en las grandes ciudades del país, Hanói y Ciudad Ho Chi Minh. Para evitar la migración campo-ciudad, se dieron incentivos para la migración campo-campo o ciudad-campo, tales como la industrialización provincial. Sin embargo, estas medidas del Estado no tuvieron los resultados esperados, pues el flujo migratorio se afianzó a lo largo de los años 90, pues las asimetrías en infraestructura, salud, recreo y educación fueron incentivos más fuertes para la sociedad vietnamita (Dang *et al*, 1997, p. 330).

En síntesis, la proporción urbana de Vietnam se ha mantenido estable entre 1976-1991, representando entre el 19%-22% de la población total, siendo la población rural mayoritaria antes y después del Doi Moi (Dang *et al*, 1997, p. 317). Este flujo migratorio a las grandes urbes del país, que se incrementó notoriamente en la década de los 2000 (30% en 2009) tuvo como consecuencia la agudización de vulnerabilidades entre mujeres jóvenes migrantes, que se relacionaron con la ausencia de vínculos

matrimoniales o la carencia de estudios o trabajo (Guilmoto y De Loenzien, 2014, p. 38).

### **1.3 Política exterior vietnamita**

La política exterior vietnamita reciente puede entenderse en dos facetas, la ideológica y la pragmática. En el elemento ideológico, el nacionalismo tiene un peso importante en cómo Vietnam ejerce su política exterior. Además de la preocupación histórica por la supervivencia y la independencia del Estado vietnamita frente a múltiples enemigos, la política exterior de ese país presenta elementos teleológicos, pues se observa que el destino final de Vietnam es configurarse como el hegemón del Sudeste Asiático (Duiker, 1987, p. 20). La seguridad nacional es un eje sensible, pues esta mentalidad de “asedio” vietnamita genera desconfianzas con China, Tailandia y Camboya, vistos como amenazas potenciales. La ideología y el nacionalismo presentan una relación simbiótica en este caso, pues se usan símbolos de la Revolución para la defensa diplomática de la seguridad nacional.

Esta postura ideológica de la política exterior vietnamita, más fuerte en la Guerra Fría, coexistió con una relación conflictiva con distintos actores. Tras la derrota de los Estados Unidos, las élites políticas vietnamitas entraron en una fase de confianza exagerada en las capacidades militares del país, por lo que estimaron que sería posible realizar intervenciones en Laos y Camboya sin necesidad de la ayuda soviética, vista como restrictiva (Khoo, 2010, p. 344). Este elemento ideológico, el excepcionalismo de la revolución vietnamita, fue un factor para entender el quiebre con China y la subsecuente guerra en 1979. Asimismo, durante la ocupación vietnamita de Camboya y la instalación de un régimen afín a la URSS en Phnom Penh, Vietnam fue criticado por Singapur y Tailandia a través de ASEAN, lo que significó una erosión de sus relaciones con los países de la región.

En contraste, en esta fase de priorización del elemento ideológico, Vietnam tuvo relaciones cooperativas con Indonesia y la URSS. El gobierno de Suharto en Indonesia

tuvo una aproximación cauta con respecto a la ocupación vietnamita de Camboya y buscó un diálogo de alto nivel en medio de la crisis, en contraste con la actitud dura de Singapur y Tailandia. Las razones de esta simpatía indonesia por Vietnam tienen que ver con la preocupación de Yakarta por un posible expansionismo chino en el Sudeste Asiático, un *ethos* nacionalista compartido entre ambos países y la predisposición del país al multilateralismo, al buscar asumir un rol de liderazgo en la región (MacIntyre, 1987, p. 527-528). En el gobierno de Gorbachov, la URSS mantuvo su alianza con Vietnam, materializada a través de ayuda económica, con el objetivo de conservar su influencia en el Asia-Pacífico, en especial, sus instalaciones navales en Cam Ranh (Buszynski, 1986 p. 600). Del mismo modo, la política exterior rusa en ese momento buscó acercarse a China y ASEAN para contrapesar a los Estados Unidos.

La faceta pragmática de la política exterior vietnamita se consolidó a partir de los años 90, con el fin de la Guerra Fría. Tras el tratado de paz con Camboya en 1991, Vietnam normalizó sus relaciones con China y con los países de ASEAN, siendo invitado a formar parte como miembro observador. Vietnam buscó reformular su imagen internacional al presentarse como un poder “benigno”, al buscar atraer capitales estadounidenses, reducir la presencia rusa en Cam Ranh y comprometerse a la ubicación de estadounidenses caídos en la guerra (Yeong, 1992, p. 260). En sintonía, ASEAN busca una progresiva apertura en el país y brinda su soporte para ello, pues una democratización forzada, de la mano de Occidente, puede resultar poco beneficiosa. A su vez, Vietnam busca diversificar tanto sus relaciones políticas como económicas con el mundo, no haciendo distinción entre democracias y autoritarismos, con el objetivo de no depender de un solo aliado, como sucedió con la alianza con la URSS.

En el ámbito bilateral, la relación Vietnam-China presenta elementos tanto conflictivos como cooperativos. En la política exterior vietnamita con respecto a China, se pueden distinguir rutas específicas a seguir. La primera ruta es el balance de poder, para matizar las asimetrías de poder, y la segunda ruta es la deferencia, que implica satisfacer necesidades mínimas de ambos lados, pues el fuerte reconoce la



independencia del débil, mientras que los segundos asumen su posición subalterna (Vuving, 2006, p. 808). La tercera ruta es la solidaridad entre países socialistas, basada en principios del marxismo-leninismo y la cuarta, la interdependencia política y económica con actores estatales y no estatales en la arena internacional (Vuving, 2006, p. 810). En años recientes, la estrategia del balance de poder se observó con el acercamiento vietnamita hacia Japón e India, rivales de China, mientras que la deferencia se aplicó para minimizar incidentes entre pescadores de ambos países y para disolver protestas anti-China.

Como un caso cooperativo, se puede mencionar a los Acuerdos del Golfo de Tonkín de 2000, un proceso de negociación de límites marítimos que se dio entre 1994-2000, en el cual se aplicaron los principios de la Convención de Derecho del Mar. Este tratado profundizó las relaciones bilaterales entre Vietnam y China, al establecer comités administrativos para una serie de temas tales como patrullas costeras conjuntas, investigación científica, protección ambiental y vedas pesqueras (De Tréglodé y Buchanan, 2016, p. 37). A su vez, en materia energética, CNOOC y PetroVietnam, las petroleras estatales de estos dos países, tienen depósitos de hidrocarburos conjuntos y un área común de exploración de yacimientos submarinos, y resulta interesante notar que esta convergencia no se ve afectada por las tensiones políticas por las islas Paracelso (De Tréglodé y Buchanan, 2016, p. 40). Esta buena disposición china con Vietnam en el Golfo de Tonkín, que coexiste con una retórica agresiva en el Mar del Sur de la China, puede explicarse debido a la Iniciativa de la Franja y la Ruta, con el objetivo de crear un área segura para tales conexiones (De Tréglodé, 2016, p. 41).

En el ámbito multilateral, Vietnam busca reforzar su accionar diplomático para garantizar su seguridad nacional. ASEAN es entendido por este país como un medio importante para preservar su autonomía con respecto a China. Hanói percibe que los países de ASEAN pueden movilizarse en espacios como la ONU en caso de una agresión china, además que Malasia, Indonesia y Singapur tienen preocupaciones similares sobre el expansionismo de Pekín (Yeong, 1992, p. 265). Cabe destacar que

diversos países de ASEAN presentan controversias de límites marítimos con China, por lo que hay una convergencia de intereses.

Siguiendo esta idea que ASEAN es un pivote para la seguridad en el Sudeste Asiático, se pueden mencionar dos grandes estrategias. La primera, el omni-relacionamiento, trasciende al concepto occidental de balance de poder, que es aliarse con un bando para garantizar el equilibrio, sino en generar compromisos multilaterales con estos grandes actores para poder encauzarlos a patrones pacíficos de conducta (Goh, 2008, p. 154). La segunda se refiere al balance complejo, que implica un balance indirecto y una institucionalización del multilateralismo. El objetivo de ASEAN es de incorporar a China dentro del orden liberal liderado por los Estados Unidos, para evitar una posible transición violenta de poder, esto es, evitar la trampa de Tucídides. En ese sentido, China es incorporada como un poder debajo de los Estados Unidos, pero superior a los países de ASEAN, para preservar la estabilidad y brindar normas claras a Pekín (Goh, 2008, p. 155).

La relación de Vietnam y ASEAN puede entenderse a la luz de distintas teorías de las Relaciones Internacionales. Desde una óptica realista, ASEAN sirve como una alianza económica y militar contra agresiones externas y su surgimiento es contingente, pues en ese momento específico, los Estados miembros consideran a países externos a la institución como enemigos (Vu Tung, 2002, p. 109). Desde una mirada neoinstitucionalista, ASEAN funciona porque provee normas y procedimientos específicos a los Estados para resolver problemas (Vu Tung, 2002, p. 110), así como la provisión de información común para las partes. Desde la teoría constructivista, los países de ASEAN comparten importantes similitudes políticas y económicas, tales como el nacionalismo, la democracia limitada y economías orientadas a la exportación, lo que permite construir una fuerte identidad regional (Vu Tung, 2007, p. 491).

Con relación al proceso de toma de decisiones en la política exterior vietnamita, se puede observar a una serie de actores importantes que influyen en esa dinámica. Desde el Doi Moi, el Partido Comunista Vietnamita ya no es el único actor de poder en el

diseño de la política exterior. Este Partido presenta diferentes subáreas, como el Comité Central (selecciona a los miembros de otros organismos, pero no tiene una influencia directa sobre la política exterior), y el Politburó (instancia decisoria clave, pues el ministro de Relaciones Exteriores usualmente es miembro de esta institución, y se tiene también al Comité Permanente para las decisiones del día a día en política exterior, considerando que sus miembros tienen experiencia internacional) (Abuza, 1997, p. 311-312). Los actores secundarios son el secretario, el Departamento de Relaciones Exteriores del Comité Central, el Comité Central Militar del Partido y la Academia Nacional Ho Chi Minh de Política.

Además del Partido, se encuentran los actores políticos del Estado. La Asamblea Nacional no tiene un rol importante, mientras que el presidente tiene poder nominal, pero que no se traduce en su totalidad a la práctica (Abuza, 1997, p. 316). En materia de seguridad, destaca el Consejo de Defensa Nacional y Seguridad. El Ministerio de Relaciones Exteriores vietnamita fue un actor que promovió el esquema del Doi Moi para la política exterior y es fiscalizado por el Politburó. La cancillería vietnamita posee 31 departamentos liderados por viceministros, con áreas funcionales y regionales similares a su par peruana, con especial priorización al Asia y ASEAN. El Instituto de Relaciones Internacionales es el órgano de investigación académico, que adquirió más relevancia con el ingreso de Vietnam al ASEAN en 1995, el Ministerio del Interior revisa las actividades de inteligencia y contrainteligencia con enfoque internacional y el Ministerio de Defensa Nacional produce análisis de política exterior enfocada en seguridad.

En adición a estos actores estatales, la política exterior vietnamita actual también es influenciada por actores no estatales, con una importancia menor, pero en formación. Los *think tanks* vietnamitas han incrementado su número, sus conexiones con pares de la región y su *expertise* en integración económica es relevante para la diplomacia vietnamita (Dosch, 2006, p. 240). Asimismo, la red de empresarios vietnamitas ha consolidado su posición, mediante actividades de cabildeo para generar un entorno de negocios amigable.

Recientemente, han ocurrido manifestaciones anti-China en el país entre 2011-2014, pues el público vietnamita entiende que la presencia de empresas chinas puede minar la soberanía nacional, y esto es agravado por la disputa marítima en el Mar del Sur de China. El Estado vietnamita recogió estas demandas ciudadanas como una herramienta de negociación, para ejercer presión a China argumentando que la disputa genera frustración en la sociedad, y luego mostrar una imagen de deferencia hacia Pekín al reprimirlas (Hoang, 2019, p. 17). Sin embargo, la sociedad civil vietnamita no tiene una influencia a largo plazo en la política exterior del país.

La política exterior vietnamita presenta dos conceptos en pugna, con resultados relevantes para el devenir de su situación en el orden internacional. Por un lado, se encuentra el principio de integración proactiva, que, en síntesis, es la propuesta de política exterior del Doi Moi, que enfatiza el comercio internacional y el uso del diálogo para resolver conflictos. Por otro lado, el principio de la autosuficiencia refuerza la independencia del país, reforzada por la socialización educativa y política en el país.

Finalmente, la política de los “3 No” implica que Vietnam no debe formar parte de alianzas militares, no permitir la instalación de bases militares en el territorio ni ser parte de ataques militares contra otro Estado (Huong, 2018, p. 134). Este principio ciertamente ha limitado las posibilidades de la diplomacia vietnamita, y responde a experiencias históricas, pues las alianzas con la URSS, China y Estados Unidos probaron ser limitadas en su momento. En la actualidad, el principio de autosuficiencia es más relevante, pues China, al mando de Xi Jinping, presenta una política exterior más agresiva y esto puede tener consecuencias negativas para Vietnam.

#### **1.4 El Gobierno Digital y la cooperación en innovación digital en Vietnam**

El primer acercamiento de Vietnam hacia la digitalización de los servicios estatales fue en 1998, cuando Phan Van Khai, primer ministro en aquel entonces, declaró el

interés del país en esa política pública en el marco de una reunión de alto nivel en ASEAN. Posteriormente en 2000, Vietnam firmó un compromiso para implementar la digitalización del Estado en una conferencia regional en Singapur. A su vez, Vietnam fue país anfitrión de la Conferencia de Gobierno Digital en 2005, un evento que se celebró de manera anual desde ese año. En 2009, el Gobierno Digital fue mencionado como parte de los objetivos en el plan “Aceleración” y en la Estrategia Nacional de Tecnologías de la Información y Comunicación. La lógica de la implementación del Gobierno Digital era iniciar a nivel de las municipalidades, en pequeña escala, y progresivamente, alcanzar el nivel nacional (Tong, 2018).

Este interés del Estado vietnamita en digitalizar sus servicios coexiste con la meta de controlar la influencia del Internet en la sociedad, de forma similar a China. En 1998, el régimen dispuso un *firewall* para controlar el acceso a páginas web críticas al Partido y de índole pornográfico, en un momento en el cual surgieron numerosos cibercafés en Ciudad Ho Chi Minh (Hachigian, 2003, p. 64). En adición, las juventudes vietnamitas tienen un mayor interés en salas de *chat* en línea, en un momento cuando las conversaciones críticas al régimen y sobre la diáspora vietnamita se vuelven lugares comunes. En términos de libertad de uso de internet, Vietnam es similar a China, pues sus Estados han introducido restricciones significativas.

El país adoptó nuevas leyes para la facilitación del Gobierno Digital, de manera similar al Perú. Entre 2005-2009, fueron promulgadas las leyes de transacciones electrónicas, TICs, telecomunicaciones y frecuencia de radio. En 2007, se dio la Resolución 64 para la aplicación del Gobierno Digital en las agencias públicas, con una categorización de los servicios digitales en cuatro niveles. En cuanto a las actividades de planificación, se dio el Programa Nacional de aplicación del Gobierno Digital en el Estado, diseñado para el periodo 2011-2015.

Sobre el diseño del Gobierno Digital en Vietnam, es importante entender que sus instituciones encargadas de esta política han mantenido la lógica centralista de la época de la economía planificada (Tipton, 2002, p. 91). La principal institución reguladora

en TICs es la VNPT (Grupo de Correos y Telecomunicaciones de Vietnam, traducido al español), que es una empresa estatal. La VNPT posee filiales como VinaPhone, un importante operador de telefonía móvil y la VTI, que se encarga de proveer acceso a internet en el país. En un momento temprano del desarrollo del Gobierno Digital, entre 2001-2005, el Gobierno Digital estuvo a cargo del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Ambiente, que dio lugar al Plan Maestro para ese intervalo de tiempo (Tipton, 2002, p. 93).

En años recientes, el Ministerio de Información y Comunicaciones es el encargado del diseño del Gobierno Digital, a través de la Autoridad de la Aplicación de TI (AITA). De la mano del Comité Directivo de TI, una institución administrativa, el susodicho Ministerio se articula con los departamentos de TI de los otros ministerios y agencias vinculadas, tanto a nivel nacional como subnacional. Los planes de estrategia nacional de digitalización se formulan en intervalos de cuatro años y son aplicados por el primer ministro. Los principales proyectos de Gobierno Digital son la construcción de bases de datos pertinentes a las labores de cada ministerio, la construcción de un sistema de portales web a nivel local y nacional y crear condiciones para que las empresas aprendan rápidamente las nuevas tecnologías mediante capacitaciones y desarrollo de infraestructura (Do Lap, 2017, p. 11).

Sobre la implementación del Gobierno Digital en Vietnam, esta respondió a elementos políticos, tecnológicos y sociales. El Estado vietnamita se muestra entusiasta con los proyectos de gobierno digital, como se demostró en la Cumbre sobre TICs de 2013, lo que significa una ventaja para la implementación de la digitalización, al estar las altas autoridades interesadas en esto (Vu Khanh, 2014, p. 4). A su vez, las empresas pequeñas del país demandaron que el Estado provea una amplia red de telecomunicaciones para sostener su acercamiento a la economía digital. Esto redundó en que Vietnam destine un porcentaje similar de PBI (5.51% en 2009) a sus vecinos asiáticos en cuanto a la construcción de redes de telecomunicaciones. El Estado vietnamita aspira a cumplir dos objetivos en la digitalización del sector público:

reducir el costo y tiempo de servicios brindados por el gobierno y satisfacción por parte de los usuarios.

A su vez, se cuenta con la experiencia del fracaso del Proyecto 112, comenzado en 2001 y dado de baja en 2007. Este proyecto trunco estuvo orientado a digitalizar procedimientos administrativos y proveer información sobre todas las entidades públicas a la ciudadanía. Las razones del fracaso fueron la ausencia de intercambio de información entre agencias, la sobreposición de funciones entre el Comité Permanente de TIC, el Ministerio de Información y Comunicaciones, y la Oficina de Gobierno, y el hecho que se requiera una alta unanimidad para tomar decisiones (Obi y Thanh Hai, 2010, p. 50).

La política multilateral de Vietnam es también un elemento relevante para la digitalización del Estado. En el marco de ASEAN, se ha desarrollado un marco de gobernanza digital, orientado al uso de TI en los diferentes niveles de gobierno y en el sector privado, así como a nuevos estilos de liderazgo en la gestión pública, retroalimentación y participación de actores no estatales (Rubasundram y Rasiah, 2019, p. 60). El Plan Estratégico 2020 de Gobierno Digital de ASEAN consiste en el desarrollo de servicios comunes para facilitar la movilidad de personas y bienes, así como cubrir cuatro áreas: registro, licencias, generación de ingresos y retorno social. Asimismo, este mecanismo de integración brinda pautas para afianzar la transparencia en los Estados, y esto coexiste con una consolidación de los modelos políticos autoritarios en los países miembros, desde una mirada occidental (Rubasundram y Rasiah, 2019, p. 66). Cabe mencionar que el modelo vietnamita implica transparencia sin democratización, siendo un autoritarismo abierto, en términos del politólogo Juan Linz, que otorga éxito económico a sus poblaciones para mantener su poder a nivel interno (Van Long *et al*, 2017, p. 15).

En cuanto a los resultados de la digitalización del Estado vietnamita, se tuvo éxito en incrementar el registro de pago de impuestos, así como en reducir el tiempo invertido en esta actividad para los usuarios. Se elevó el número de trámites ofrecidos en

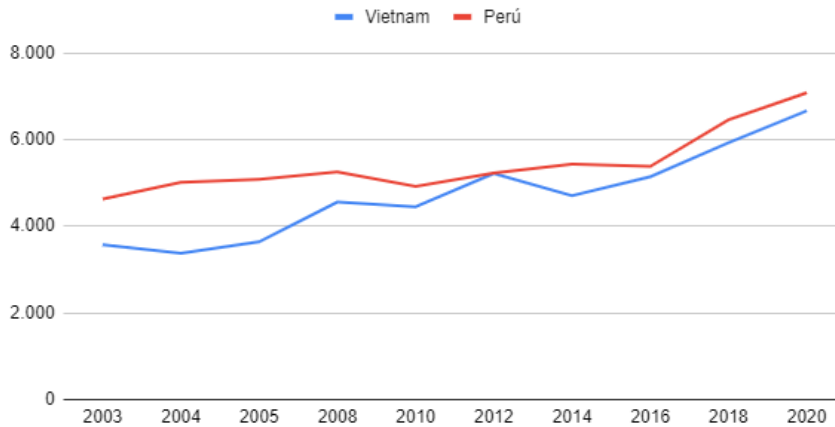
entidades públicas, especialmente a nivel municipal. Sin embargo, la digitalización en Vietnam presenta limitaciones importantes, como la falta de sincronización entre las páginas web y los portales web de las municipalidades, y la fragmentación de los sitios web de los ministerios, agencias gubernamentales y gobiernos locales (Tong, 2018). La ventaja del modelo vietnamita de digitalización es que se enfoca en la demanda interna, como otros países asiáticos, y está orientado a la transición de trámites manuales a digitales. En ese sentido, se prioriza que las empresas tengan acceso a la información pública, facilitación de trámites empresariales o de propiedad de la tierra, la política anticorrupción y la mejora de la imagen del Estado y del aparato legal.

Asimismo, los usuarios vietnamitas perciben que el Gobierno Digital va a otorgar beneficios como el ahorro de tiempo y dinero, mejorar la calidad de la comunicación con el Estado y brindar espacios de competitividad justos para personas y empresas (Thanh Thao, 2017, p. 246). En adición, estos usuarios también hacen hincapié en que la interfaz digital es fácil de entender y sus redes familiares y amicales son un factor de influencia para usar las herramientas de Gobierno Digital. De acuerdo a encuestas levantadas en Hanói, los ciudadanos se encuentran satisfechos con la política de Gobierno Digital, particularmente por factores de eficiencia, medida a través del promedio de motores de búsqueda, información pertinente, interfaz web, personalización, facilidad de uso e información actualizada (Nguyen *et al*, 2020, p. 529). Los factores secundarios son el soporte ciudadano, medido a través de respuesta rápida, confianza, medida a través de compatibilidad del sistema de búsqueda, accesibilidad y rapidez en la carga, y la transparencia, para evitar corrupción y reducir costos.

De manera similar al primer capítulo de la presente investigación, a continuación, se presenta el desempeño de Vietnam y el Perú, para darle una contextualización a los datos, con respecto a la implementación del Gobierno Digital y de la E-Participación.



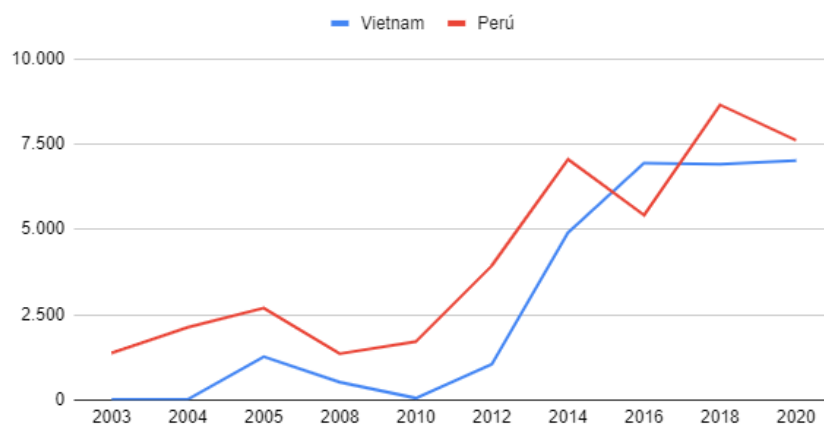
### Comparación histórica entre el Perú y Vietnam en relación al desarrollo del Gobierno Digital



*Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021a)*

Como se observa en el gráfico, el Perú y Vietnam tienen un desarrollo de la digitalización del Estado similar en una perspectiva histórica. Las brechas entre ambos países, considerando que el Perú tiene una ligera ventaja, tienden a acortarse a partir de 2012. Ambos países registran un crecimiento relevante en los últimos 17 años, y Vietnam se caracteriza por un crecimiento más pronunciado entre 2003 y 2020. Asimismo, es interesante notar que a grandes rasgos, ambos países realizan mejoras en la digitalización de sus Estados a la par, por lo que se nota un avance conjunto en esta política pública.

### Comparación histórica entre el Perú y Vietnam en relación al desarrollo de la E-Participación



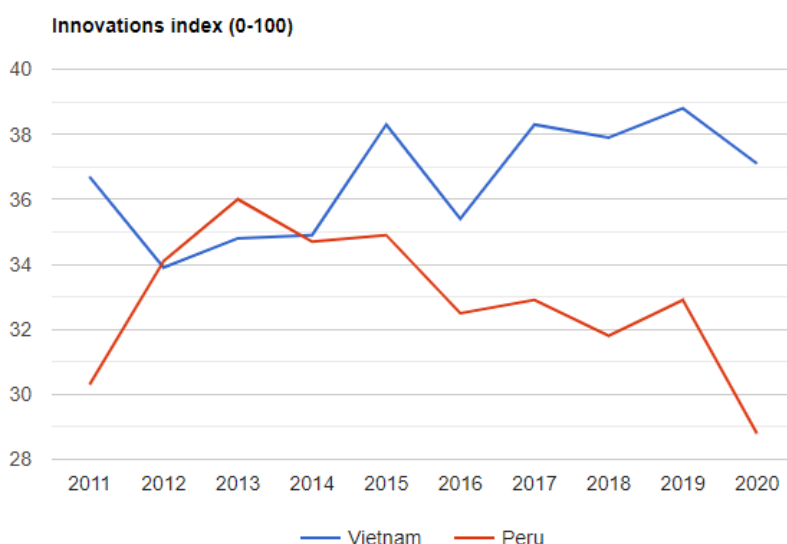
*Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021b)*

Como en los casos anteriores, la E-Participación presenta una lógica más irregular que en el indicador del desarrollo del Gobierno Digital. El Perú también pudo superar a Vietnam en este indicador a lo largo del periodo 2003-2020, salvo en el momento concreto de 2016. Como en la gráfica anterior, el Perú y Vietnam tienen una trayectoria similar en generar participación en sus ciudadanías, con momentos de crecimiento simultáneos, como en el intervalo 2010-2014. Entre 2016-2020, el Perú tuvo un desempeño irregular, mientras que Vietnam se caracterizó por una mejora continua en el indicador.

¿Cuáles son las fortalezas de la experiencia vietnamita con respecto a la digitalización del Estado? En primer lugar, se puede mencionar a una exitosa extensión de las redes de telecomunicaciones en el país, lo que causó un incremento notorio de usuarios de internet, computadoras por habitante y de preparación virtual entre 2000-2007. La preparación virtual (*e-readiness*), entendida como la capacidad de una comunidad para participar en el espacio digital, implica tres factores: medición de páginas web, infraestructura de telecomunicaciones y capital humano (Van Long *et al*, 2017, p. 6). Como ya se explicó anteriormente, Vietnam cuenta con un gasto porcentual significativo respecto a la implementación de redes de telecomunicaciones.

En segundo lugar, si bien persisten las asimetrías sociales y la brecha digital entre el área urbana y rural, Vietnam desarrolló experiencias interesantes en la descentralización de la digitalización del Estado. Se implementaron 8000 postas comunales y culturales para brindar internet y conexión telefónica en aldeas y poblaciones remotas, con la participación de la VNPT (Tuyen Thanh y Schauder, 2007, p. 45). A su vez, el Estado vietnamita entiende que es importante romper la brecha digital, que se expresa a nivel etario, socioeconómico y urbano-rural, y para ello, es necesario volver atractivo el uso del Gobierno Digital para generar adaptabilidad al contexto rural. Las estrategias planteadas son el subsidio a las tarifas de telecomunicaciones, y la sinergia con gobiernos locales y cibercafés (Tuyen Thanh y Schauder, 2007, p. 53).

En tercer lugar, Vietnam es un país con un desempeño interesante en infraestructura de Internet y en innovación tecnológica. Existen 68 millones de usuarios de internet en Vietnam, lo que representa un rango de 70.3% en penetración digital (Data Reportal, 2021) en enero de 2021. En contraste, el Perú presenta un rango de 60% en penetración digital para enero de 2021. A su vez, el país tiene resultados alentadores en el Índice de Innovación Global, un indicador diseñado por la Universidad de Cornell, OMPI e INSEAD. A continuación, se presenta un gráfico comparativo entre los puntajes del Perú y Vietnam en este indicador, que considera las instituciones, capital humano e investigación, infraestructura, sofisticación del mercado, sofisticación empresarial, conocimiento y creatividad.



*Cornell, INSEAD y OMPI (2020)*

Como se observa en la gráfica, Vietnam ostenta una ventaja importante con respecto al Perú, y ambos países se caracterizan por una trayectoria irregular en este indicador. A su vez, el país destaca en la accesibilidad del crédito, así como en la producción y difusión de conocimientos. En el caso particular de Vietnam, este alto nivel de difusión de conocimientos tiene que ver con un rango alto de exportaciones de bienes y servicios de alta tecnología, así como exportaciones de bienes creativos y creación de aplicaciones de telefonía móvil (Cornell, INSEAD y OMPI, 2020a, p. 7). Esto se

condice con el alto número de empresas vietnamitas de telefonía móvil y tecnología, tales como Viettel, MobiFone, S-Fone, TMA Solutions, Vinaphone y VNG.

La cooperación internacional es un elemento importante para Vietnam. El 19.5% de la ayuda recibida por Vietnam entre 2011-2015 correspondió al eje de salud, educación y tecnología (Open Development, 2018), y los niveles de cooperación se redujeron desde 2014, debido a que el país se consolida como un país de renta media. Entre 2000-2016, los principales países donadores de ayuda hacia Vietnam fueron Japón, Corea del Sur, Estados Unidos y Países Bajos, mientras que los préstamos a bajo costo de empresas chinas han incrementado su relevancia progresivamente.

Sobre la cooperación en Gobierno Digital, Japón es el principal socio para Vietnam. En esta relación bilateral, la cooperación en Gobierno Digital es de dos tipos, la provisión de equipos y el intercambio de experiencias. Recientemente, Japón donó equipos para la mejora de las plataformas del Gobierno Digital vietnamita, con relación a documentos virtuales, *e-Cabinet*, el portal de servicios públicos y el sistema nacional de reporte (Thuy, 2021). La política detrás de esta cooperación es de generar confianzas mutuas entre Japón y Vietnam, así como de la mejora de la economía digital en el país, lo que trae beneficios a ambas partes. A su vez, la embajada japonesa en Vietnam organizó una ronda de seminarios virtuales en el marco de la cooperación en Gobierno Digital. El objetivo era enviar expertos japoneses para asistir al Estado Vietnamita, dar soporte a cursos de capacitación para gestores públicos vietnamitas en Japón y ayudar en la operación de los centros de información de Hanói (Minh, 2021). En adición, la nueva agencia digital japonesa tendrá un componente de cooperación en innovación con terceros países, y podrá brindar redes de información compartida para distintos niveles de gobierno (Vu, 2021).

## **1.5 Relaciones Perú-Vietnam**

### **1.5.1 Componente político**

Desde una mirada histórica, el Perú y Vietnam tuvieron relaciones indirectas antes del establecimiento de vínculos formales, como países de la periferia mundial y vulnerables frente al imperialismo, y por lo tanto, similares en su posición en el sistema internacional. Sin embargo, es importante notar que la experiencia colonial en el Perú fue previa a la de Vietnam, en etapas distintas del capitalismo global. La diplomacia peruana en el siglo XIX y XX tuvo episodios de crítica contra el imperialismo francés, como la protesta frente a la intervención en México para imponer al emperador Maximiliano en 1861, la resistencia de la tripulación del barco Villa de París a la autoridad peruana en 1908 y a las pretensiones de Napoleón III en establecer un protectorado en Ecuador a pedido del presidente ecuatoriano Gabriel García Moreno en 1854 (Novak y Namihas, 2020).

En el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, la relación indirecta entre el Perú y Vietnam adquirió una renovada y específica identidad. Como parte de la política de soberanía y no alineamiento, el Perú se convirtió en un líder en la confrontación norte-sur. El Gobierno Revolucionario expresó su apoyo verbal al Vietcong en el marco de la guerra con los Estados Unidos, denunciando este conflicto como un acto de agresión de la primera potencia contra los países del Tercer Mundo (Bruce St. John, 1999, p. 193). Además, el Perú se mostró desafiante frente a los Estados Unidos en el aspecto económico en plena Guerra de Vietnam, debido a la expropiación de la IPC. Personalidades como Henry Kissinger, Richard Nixon y William Rogers comentaron que el Perú era un país, que si bien pequeño, era capaz de ocasionar problemas a los Estados Unidos, debido a la posición dura de los militares en el poder frente a la IPC (Santistevan, 2018).

Cabe destacar que los diplomáticos de Torre Tagle actuaron con mesura al momento de defender estas posturas, como la crítica contra la intervención de Estados Unidos en Vietnam, pues el contexto era favorable para ello y contaban con aliados en la región (Santistevan, 2018, p. 10). Podemos argumentar que la hábil diplomacia de Vietnam del Norte para aislar a los Estados Unidos pudo llegar hasta el Perú.

Asimismo, abrió embajadas con los dos principales aliados de Vietnam del Norte, la República Popular China y la URSS, con el interés de profundizar relaciones comerciales y obtener oportunidades de cooperación técnica. Cabe destacar que el Perú, de forma similar a Vietnam del Norte, adquirió armamento soviético, especialmente tanques y artillería pesada, y actualizó su doctrina militar gracias a la llegada de asesores soviéticos y el viaje de oficiales peruanos a Moscú (Torres, 2008, p. 47).

Este acercamiento velasquista a Vietnam del Norte se puede entender como una política tercermundista antes que una aproximación al bloque comunista. El Consejo de Ministros, órgano de decisión en la política exterior del Gobierno Revolucionario, en la cual el general Mercado Jarrín era el principal actor, contaba con la presencia de elementos anticomunistas. A su vez, es importante señalar que el mismo Velasco comentaba que la URSS también era una potencia imperialista, y la tesis de la política exterior peruana era más bien el nacionalismo y la autonomía. La diplomacia peruana se acercó a países socialistas distanciados de la URSS, como Egipto, Yugoslavia y Rumanía. Por ejemplo, la visita de Nicolae Ceaucescu al Perú en 1972 fue un momento que reforzó tal tendencia (Santistevan, 2018, p. 24).

Los militares peruanos, formados en el CAEM, asumieron al tercermundismo como un sentido común, al igual que algunos políticos y diplomáticos. Esto quedó reflejado en el discurso del canciller De la Flor en el marco de la Conferencia de Argel, en el cual se argumentó que el Perú se sentía parte del proceso acelerado de insurgencia contra el imperialismo (De la Flor, 1974, p. 225-280). El tercermundismo consistió en una solidaridad con los movimientos de liberación nacional alrededor del mundo y en la participación en el Movimiento de Países No Alineados y el Grupo de los 77. Vietnam y el Perú coincidieron en estas dos iniciativas multilaterales en los años 70, que se enfocaron en intentar cambiar las estructuras de dependencia económica entre el Norte y el Sur (Alcalde y Romero, 2014, p. 94).

En una mirada comparada, se puede argumentar que Vietnam y el Perú tuvieron una política exterior conflictiva, evidentemente en niveles distintos, con los Estados Unidos en los años 70. Sin embargo, Hanói desarrolló una dependencia hacia la URSS, mientras que Lima asumió una postura más vinculada a la autonomía, al latinoamericanismo y al tercermundismo. A partir de 1975, con el fin de la guerra y con la caída del gobierno de Velasco, las políticas exteriores de ambos países cambiaron sustancialmente. Vietnam rompió su alianza con China y entró en conflictos con Camboya, mientras que el Perú, bajo el gobierno de Francisco Morales-Bermúdez, también tuvo una relación tensa con sus vecinos, como Chile y Ecuador, pero se acercó a los Estados Unidos (Vidarte y Quispe, 2018, p. 71). Los años 80 fueron momentos de conflictividad en ambos países, pues Vietnam invadió Camboya, mientras que el Perú tuvo combates esporádicos con Ecuador, además de su apoyo a la Argentina durante la Guerra de las Malvinas. Asimismo, fue un momento en el cual ninguno de los dos países contó con el favor preferente de una potencia hemisférica, pues la URSS se concentró en Afganistán, mientras que la relación de Estados Unidos con los gobiernos de Belaúnde y García fue accidentada.

El fin de la Guerra Fría marcó un nuevo cambio para las políticas exteriores de Vietnam y el Perú. En los años 90, Vietnam normalizó sus relaciones con los Estados Unidos, tras el bloqueo económico entre 1975-1994, y se integró al ASEAN, mientras que el Perú culminó la definición de sus límites territoriales terrestres, poniendo fin a los conflictos con Ecuador y Chile. ¿Qué factores motivaron a la apertura de relaciones diplomáticas entre Vietnam y el Perú en 1994? Los factores externos fueron la liberalización económica tras la Guerra Fría y la formación del nuevo regionalismo, mientras que los factores internos del Perú tuvieron que ver con el modelo de desarrollo aperturista, implementado durante el gobierno de Alberto Fujimori. Además, este régimen tuvo una relación conflictiva con la CAN entre 1992-1997, debido a las incompatibilidades entre el modelo peruano y el Arancel Externo Común, por lo que se empeñó en buscar mercados alternativos, por lo que el Asia-Pacífico fue una opción atractiva (Castro, Mormontoy y Paredes, 2019, p. 72).

Dentro de los hitos principales de la relación Vietnam-Perú, se puede mencionar la visita del presidente Alberto Fujimori a Hanói en julio de 1998, año en el cual el Perú se incorporó al APEC luego de integrar el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC) en 1991. Asimismo, el Mecanismo de Consultas Bilaterales entre el Perú y Vietnam es una institución relevante que se estableció en 1998 y es de lógica viceministerial. Entre 2000-2020, se dieron cuatro encuentros de este Mecanismo, orientado a tratar materias de interés mutuo para Lima y Hanói, como educación, desarrollo científico y tecnológico, y lucha contra el narcotráfico (Moschella, 2019, p. 69). Además, es común que en estos encuentros se destaque la inversión vietnamita en telecomunicaciones e hidrocarburos en el Perú. En el IV Mecanismo, celebrado en octubre de 2020, el Perú agradeció las donaciones vietnamitas con respecto a la COVID-19, mientras que acordaron esfuerzos mutuos para la declaración de las vacunas contra esta enfermedad como bienes públicos globales y el intercambio de experiencias de profesionales de la salud.

En materia de diplomacia cultural, durante la gestión del embajador Augusto Morelli en la Misión en Vietnam, se tuvieron una serie de eventos que contribuyeron a la promoción del país ante el público vietnamita. En marzo de 2017, el café peruano tuvo presencia en el “Vietnam Café Show”, en Ciudad Ho Chi Minh, al cual asistieron exportadores y dueños de cafeterías. Un evento similar se replicó en agosto de 2019, en el cual el café oxapampino fue promocionado en Hanói. En diciembre de 2017, la Embajada organizó un seminario llamado “Frutas del Perú”, con particular énfasis en la uva peruana, lo que motivó a la llegada de la uva nacional al mercado vietnamita en enero de 2018. Con relación a la promoción del cine peruano, en Vietnam se proyectaron las películas “Viejos amigos” en el primer Festival de Cine en español en diciembre de 2019, en el marco de la Alianza del Pacífico, y “Rodencia y el diente de la princesa”, en el V Ciclo Latinoamericano de Hanói en octubre de 2017.

Con relación a las actividades más recientes, el embajador Morelli, en entrevista con la Agencia Vietnamita de Noticias, destacó que el Perú y Vietnam comparten tendencias económicas y como países emergentes, las herramientas multilaterales son



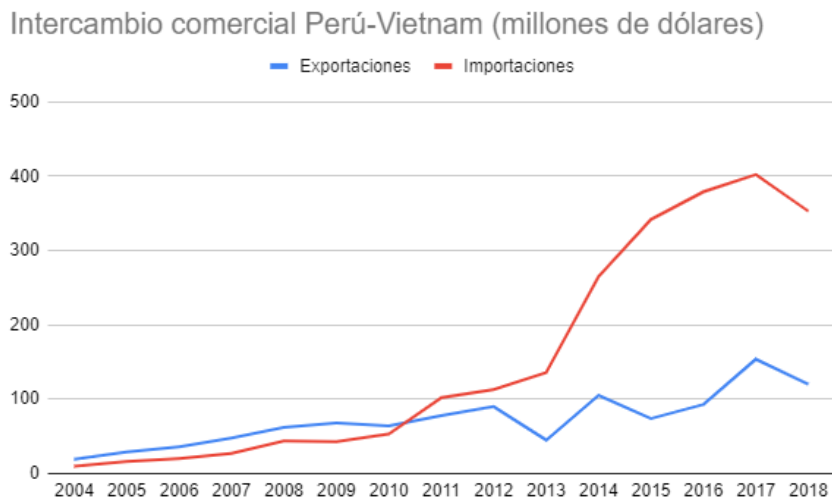
sumamente relevantes, por lo que las oportunidades de convergencias son valiosas (Vietnam Plus, 2021). El CPTPP se observa como un espacio para incrementar el comercio y por ende, aumentar el número de puestos de trabajo. Asimismo, es común que el Perú y Vietnam envíen felicitaciones con respecto a nuevas autoridades políticas, como fue el caso de Nguyen Tho Trong, el secretario del Partido recientemente reelegido, así como Pedro Castillo, el nuevo presidente peruano. Específicamente sobre innovación digital, la Embajada peruana en Hanói, en coordinación con otras diez embajadas latinoamericanas, participó en una rueda de negocios sobre productos TIC en octubre de 2020, a la cual asistieron representantes del Ministerio de Información y Comunicación, que es la entidad encargada del desarrollo del Gobierno Digital en Vietnam. El punto del encuentro era intercambiar ideas para el fortalecimiento de la conectividad entre Vietnam y América Latina, además de un espacio de encuentro con empresas vietnamitas del rubro de telecomunicaciones (Vietnam Plus, 2020).

### **1.5.2 Componente económico**

En la década de los 90, en el marco del primer acercamiento del Perú hacia el Asia-Pacífico, el país comenzó compras de arroz vietnamita, un producto bandera del país (Aquino, 2001, p. 147). Entre 1993 y 2000, Vietnam fue un socio comercial menor, por detrás de otros mercados, como el indonesio, el singapurense, el malayo, el filipino y el tailandés. Recientemente, en 2019, Vietnam se configuró como el séptimo socio comercial más importante para el Perú en Asia. En el primer semestre de 2019, el Perú exporta al susodicho país del Sudeste Asiático, harina de pescado (51% del total), langostino (17%), cobre (11%), zinc (4%), uva (3%) y carne de equino (2%). A su vez, Vietnam exporta para el Perú productos de calzado deportivo (26%), cemento (19%), textiles (12%) y productos de tecnología de la información (19%).

Históricamente, el Perú exporta en su mayoría productos tradicionales hacia Vietnam, correspondientes al sector pesquero en su gran mayoría, mientras que importa bienes de capital y bienes intermedios. Asimismo, destaca el éxito de la empresa peruana AJE en el mercado vietnamita, destacando las ventas de las bebidas gasificadas BIG y

Cifrut. La información histórica sobre el volumen de exportaciones e importaciones entre el Perú y Vietnam queda sintetizada en el siguiente gráfico:



MINCETUR (2019). *Elaboración propia*

Como se puede observar en el gráfico, hubo un incremento sustantivo en el flujo comercial entre ambos países entre un intervalo de catorce años. Se tuvo una balanza comercial favorable para el Perú entre 2004-2009, pues a partir de 2011, Vietnam comenzó a importar más un volumen mayor de productos. Este desbalance se profundizó hasta 2017, lo que denota un alto interés vietnamita en el mercado peruano, que se tradujo en un mayor número de ventas. La exportación de productos peruanos creció de forma irregular, en contraste y con niveles más modestos. Este *boom* en las importaciones desde Vietnam desde 2013 coincide con la consolidación de la inserción peruana en el Asia-Pacífico, iniciada desde los años finales de la década de los 2000.

Para propósitos de esta investigación, se hará especial énfasis en ese tipo de exportación vietnamita para el Perú, pues está vinculada con la aplicación del Gobierno Digital. Dentro de los bienes tecnológicos importados desde Vietnam, destaca el rubro de celulares, procesadores de datos, cables de fibras ópticas, equipos de telecomunicaciones, conductos electrónicos de cobre, computadoras e impresoras. Entre las empresas destacadas en este rubro, se encuentran Samsung Electronics, Tech Data, América Móvil S.A.C, Viettel Perú, Telefónica del Perú y Telefónica

Multimedia. Viettel configuró su nombre corporativo a Bitel, para lograr un mejor desempeño publicitario, y pudo competir adecuadamente con sus rivales Claro y Movistar en el rubro de celulares en el país, desde su llegada al país en 2014. Su estrategia de marketing consistió en la adopción de la red 4G, accesibilidad económica de sus productos y cobertura amplia, lo que motivó a que se transformaran en una marca preferida por los clientes ubicados en las regiones.

## **2. Singapur**

### **2.1 La política en Singapur: formación estatal y el modelo asiático de democracia**

La colonización inglesa de Singapur, una isla localizada en el archipiélago malayo, se formalizó en 1819, con el establecimiento de una base militar para asegurar el control sobre el Estrecho de Malaca. De esta forma, Reino Unido, la nueva potencia hegemónica del siglo XIX, competía con Portugal y Países Bajos por el control del Sudeste Asiático. A su vez, con el surgimiento de Japón como una gran potencia militar durante la primera mitad del siglo XX, Reino Unido construyó una base naval en Singapur como contrapeso, que se completó en 1939. Esta base naval sería asaltada por las tropas japonesas en 1942, tras el inicio de hostilidades de Tokio hacia las potencias occidentales, en el marco de la Batalla de Singapur, que fue un desastre militar para el Reino Unido. El dominio japonés de Singapur se caracterizó por un trato violento contra la población china y malaya de la isla, como fue el caso de la Masacre de Sook Ching.

En la posguerra, la población singapurense tuvo una mirada crítica respecto al dominio británico en la isla, pues fueron derrotados militarmente por Japón. El anticolonialismo y el nacionalismo se convirtieron en ideas de sentido común entre la población de Singapur, por lo que el Reino Unido debió aceptar medidas de autogobierno para su colonia. En un primer momento, se dio el Primer Consejo Legislativo en 1948, que permitió el acceso a congresistas singapurense, la mayoría del sector conservador, escépticos del proyecto independentista. En un segundo momento, en el Segundo

Consejo Legislativo de 1951, que cumplió con la función de realizar una transición hacia el autogobierno en Singapur de forma favorable para el Reino Unido. El sector conservador fue derrotado ampliamente y surgieron dos nuevos partidos políticos, el Frente de Trabajadores, de tendencia de izquierda, y Acción del Pueblo, de tendencia de derecha.

El gobierno izquierdista en Singapur, bajo el mando de David Marshall como primer ministro, no logró que el Reino Unido otorgara la independencia al país en materia de seguridad interna. Debido a este fracaso, Marshall renunció y asumió Lim Yew Hock, que se caracterizó por un giro hacia la derecha, persiguiendo a líderes sindicales y políticos comunistas cercanos a Acción del Pueblo. Reino Unido, aprobando este giro, importante debido al contexto de la Guerra Fría, otorgó la independencia total a la isla en 1959. Este partido logró una mayoría decisiva en el Parlamento debido a que su narrativa sobre que la Alianza Popular, la facción rival que surgió del Frente de los Trabajadores, era una institución corrupta, incompetente y adicta a potencias extranjeras (Chung, 1975, p. 66). Acción del Pueblo se puede entender como un clásico partido de masas, que basó su capacidad de movilización a través de sindicatos, campesinos y escuelas en lengua china, en contraste con las élites anglófonas, colocadas como el “otro”.

Lee Kuan Yew fue el primer ministro en este periodo y gestionó las primeras medidas económicas de Singapur, orientadas a atraer inversiones extranjeras y a industrializar rápidamente al país. Entre la élite del partido gobernante, un asunto fundamental era concretar la unión de Singapur y Malasia, un Estado federal, por razones económicas y culturales. Sin embargo, el sector comunista de Acción del Pueblo estaba en contra de esta unión, pues el gobierno malayo era radicalmente anticomunista, debido al surgimiento de guerrillas de izquierda en el archipiélago en los años 50. Malasia, por su lado, desconfió de estas grietas en el partido de gobierno y no estaba entusiasmada con la nueva pluralidad étnica del nuevo país, pues los malayos eran el grupo predominante. Sin embargo, mediante referéndum, se aprobó la unión de Singapur con Malasia en 1963.

La unión Singapur-Malasia enfrentó problemas serios desde su formación. Singapur quiso mantener su autonomía con respecto a la elección de sus autoridades. Asimismo, Indonesia, recelosa del surgimiento de esta nueva unión, que podría significar una amenaza militar o económica, realizó esfuerzos para romper esa alianza. La Confrontación entre Indonesia y Malasia - *Konfrontasi* -, se puede entender como un *proxy* menor de la Guerra Fría, de forma similar a la Guerra de Vietnam, pues mientras que Malasia fue apoyada por los Estados Unidos y el Reino Unido, Indonesia recibió ayuda de la URSS, la República Popular China y Vietnam del Norte. La táctica indonesia consistió en la infiltración y en crear distensión étnica entre malayos y chinos. Este contexto de enfrentamiento bélico de baja intensidad, la crisis económica y la proyección de mayor violencia explican la abrupta expulsión de Singapur de la federación malaya en 1965.

Con el objetivo de asegurar el reconocimiento internacional del país, posiblemente amenazado por una intervención malaya, Singapur se integró a la ONU y a la *Commonwealth* británica en 1965. Asimismo, el país fue un miembro fundador de ASEAN y fue admitido al Movimiento de Países No Alineados. En los años 80, los logros del modelo singapurense fueron tangibles, al concretar la formación de empresas con alto valor tecnológico, tales como la fabricación de obleas, y la reducción del desempleo. A su vez, un elemento clave es el modelo tripartito, que consiste en un equilibrio entre el Estado, los sindicatos y los trabajadores, con el objetivo de generar confianza entre estos actores y resolver problemas laborales de forma ágil (Tan, 2012, p. 276).

El partido Acción del Pueblo se mantuvo en el poder entre las décadas de 1980 y 1990, y fue criticado por usar tácticas autoritarias, tales como la presión sobre el Poder Judicial y la concentración del Poder Legislativo. ¿En qué sentido el régimen singapurense es autoritario, desde una óptica occidental? El pluralismo democrático es criticado por Acción del Pueblo, argumentando que hay una relación inversa entre el crecimiento económico y el pluralismo, además que los grupos de interés son

contrarios a los intereses nacionales (Sikorski, 1996, p. 826). Además, con respecto al Poder Judicial singapurense, hay críticas con respecto a la ausencia de debido proceso, penas desproporcionadas, espectacularización de la justicia y confesiones forzadas.

Debido a estas críticas de la oposición, el régimen singapurense debió formular reformas para mejorar la pluralidad política en el Parlamento, a través de la figura del Miembro del Parlamento no circunscriptivo, para incrementar la presencia de la oposición. A su vez, la figura del presidente fue fortalecida, otorgándole poder de veto en asuntos fiscales y nombramientos en el sector público, para que pueda contrapesar mejor con el primer ministro. La oposición en Singapur se entiende dentro del concepto de democracia iliberal, que es una propuesta en la cual coexisten la organización de elecciones y la ausencia de libertades básicas, como prensa, asociación y libre expresión (Mutalib, 2000, p. 316). La oposición es pequeña y marginalizada por el Estado, que es una fusión entre el partido y el gobierno, y que es tolerada siempre y cuando no afecte el *statu quo* de Singapur. Cabe destacar que el Estado singapurense, dirigido por la vanguardia de Acción del Pueblo, es fuertemente interventor en las esferas sociales y económicas, y parte de una lógica paternalista con respecto al ciudadano.

Un hito importante fue el cambio generacional producido por la misma cúpula oficialista en 1983, con cambios en puestos clave, como Educación y el Congreso Nacional de Sindicatos de Comercio. Una razón de esto fue un discurso pronunciado por Lee Kuan Yew en el cual argumentó que las mujeres educadas deberían tener más hijos, que fue severamente criticado por un sector de ciudadanas descontentas con la distribución de la carga doméstica, y dio paso a una fuerte ola de cuestionamientos contra la élite partidaria (Quah, 1984, p. 180). Esto se relaciona con el discurso de Lee Kuan Yew en su autobiografía personal, que enfatiza la construcción nacional a través de una identidad masculina asiática (Holden, 2001).

Goh Chok Tong sucedió a Lee Kuan Yew en 1990 como primer ministro, que tuvo un enfoque más conciliador y pluralista que su antecesor. Su mandato culminó en 2004,

tras un periodo de crisis, debido a la crisis asiática de 1997, la pandemia del SARS en 2003 y a la amenaza del terrorismo islamista. Ascendió al poder el hijo mayor de Lee Kuan Yew, Lee Hsien Loong, y su mandato se extiende hasta la actualidad, tras cuatro reelecciones consecutivas. Las elecciones de 2011 suponen un momento interesante, pues la sociedad singapurense demandó un mayor pluralismo político y la oposición empleó argumentos más vinculados a la emotividad, mientras que Acción del Pueblo tuvo un acercamiento más racional (Tan, 2012 p. 269). De forma similar a su padre en 1983, Lee Hsien Loong debió hacer cambios en su gabinete por razones de cambio de época, y repensar las estructuras sociales, tales como el modelo tripartito y la política de vivienda, con medidas como la estabilización de precios.

¿Cuál es el modelo asiático de democracia? Según Lee Kuan Yew, el individuo asiático solo se entiende como parte de una familia, y la sociedad es una familia extendida. El conservadurismo confuciano desalienta las alternativas frente a las tradiciones, vistas como normas ya probadas. El Estado singapurense no está diseñado para solucionar problemas sociales profundos, sino para crear las condiciones para el desarrollo de las familias, que dependen de sus capacidades, que tienen que ver con la provisión de tecnología y educación (Zakaria, 1994, p. 114). Esta supuesta incompatibilidad entre los valores asiáticos y la democracia es una propuesta netamente política, pues la voluntad popular y la libertad de expresión son conceptos conocidos en la filosofía oriental, además que los cargos por elección popular son aplicados en China y Corea del Sur (Dae Jung, 1994, p. 192).

La razón del conservadurismo del modelo asiático tiene sus raíces en la rápida industrialización de los países de la región desde 1950, por lo que el Estado espera cambios sociales profundos, que, para evitar una crisis, se aspira a contenerlos o guiarlos. Asimismo, el Estado adopta un enfoque multicultural, para garantizar el uso de la lengua y las costumbres de todos los grupos étnicos y religiosos, así como políticas contra la discriminación racial en el ámbito laboral.

Esta visión es percibida por autores occidentales como la propuesta ideológica de un modelo iliberal, elitista y autoritario que tuvo un éxito capitalista notorio. Lee Kuan

Yew hace un uso político de la historia, al argumentar que Singapur tiene un destino manifiesto, en una lógica teleológica, y que empleó el enfoque confuciano para imponer un autoritarismo benévolo en el país (Hong, 2002, p. 548). Acción del Pueblo como partido también emplea la historia con fines políticos. En primer lugar, desde la enseñanza pública, se instaló la idea de Singapur como un país vulnerable y, por ende, los ciudadanos deben tener una mentalidad de crisis permanente, para generar innovación y adaptabilidad al cambio (Seng, 1998, p. 3). En segundo lugar, para responder a esta vulnerabilidad, el Estado argumenta que la idiosincrasia comunitarista es el camino a seguir, y cuyas raíces están en el pasado precolonial y colonial, no en el marxismo. De esta forma, la identidad singapurense como un país de migrantes de distintas partes de Asia precede a la creación del Estado independiente. En ese sentido, la identidad singapurense ahora toma elementos anteriores a 1819 y se entiende como el legado de la cultura india, malaya y china, que también tienen una lógica comunitarista.

Lee Kuan Yew se entendió a sí mismo como un líder idealista, que surge en las grandes crisis históricas, y cuya base es el honor de ser el fundador del país, no el mero poder (Patapan, 2013, p. 232). Además de esta visión del primer ministro singapurense como un actor ideológico, también hay una mirada pragmática, pues empleó el confucianismo como una identidad asiática para evitar la influencia occidental en el país. A su vez, la democracia es desestimada en el sentido que el pueblo no tiene un conocimiento especializado sobre los asuntos públicos, por lo que debe gobernar una élite educada y nacionalista. En adición, en este periodo de la historia singapurense, predominó el personalismo confuciano, entendido como un líder carismático pero alejado de las masas, que sobresale dignamente por encima del pueblo (Neher, 1994, p. 952). El factor religioso es importante, pues según el budismo, la religión mayoritaria de Singapur, la legitimidad del gobernante se basa en el karma heredado.

## **2.2 El modelo económico de Singapur**



El Estado singapurense, en base a la narrativa de Acción del Pueblo explicada en la sección anterior, tiene un fuerte rol intervencionista en las actividades económicas del país. Singapur fue un Estado desarrollista de la segunda ola del surgimiento de estos modelos en Asia, junto con los otros tigres asiáticos. En un inicio, Singapur tuvo un modelo socialista de corte fabiano, cuya prioridad era industrializar rápidamente al país y orientarse hacia el mercado externo, además de implementar políticas redistributivas en trabajo y vivienda (Hernández, 2002, p. 12). Además de ello, el Estado posee un sistema de pensiones por vejez, que descansa en la política de ahorro obligatorio.

De esta forma, el crecimiento de Singapur pudo darse sin generar grandes asimetrías económicas entre la población. A su vez, en la década de los 90, Singapur realizó un giro neoliberal, al generar un acercamiento entre el Estado y las pequeñas empresas, ampliando la participación más allá de las empresas transnacionales y paraestatales. Tras una serie de privatizaciones, en las cuales se vendieron empresas públicas eficientes, el Estado singapurense siguió conservando un peso importante en el sector industrial del país. Las razones de estas privatizaciones era que el Estado veía que ya no era necesaria su intervención en ciertas áreas, la dinamización del mercado de valores y se quería evitar la competencia entre el sector público y privado (Völgyi, 2019, p. 287).

¿Cuál es el impacto de este giro neoliberal en el Estado singapurense? Se promulgaron leyes en sintonía con esta liberalización de la economía del país, que tuvieron que ver con la tercerización de contratos, servicios técnicos y la relajación de normas de propiedad extranjera (Haque, 2004, p. 232). A su vez, en lugar de un Estado jerárquico y rígido, se adoptó el modelo de la Nueva Gestión Pública, que implica una disgregación de los ministerios y la formación de agencias ejecutivas autónomas. De esta forma, las oficinas públicas tienen autonomía de decisión y de presupuesto, en un marco de gestión por resultados.

Singapur se puede entender también como un capitalismo de Estado, en el cual el gobierno tiene un alto grado de intervención en las actividades económicas, pero sin sustituir por completo a la iniciativa privada. Una particularidad interesante de Singapur es que el Estado no generó alianzas con la burguesía local, sino con empresas internacionales, y las empresas públicas asumen los riesgos de sus inversiones (Völgyi, 2019, p. 276). Esta independencia con respecto a empresarios locales explica el porqué de la ausencia de una etapa proteccionista en la economía del país. Los rubros de las empresas estatales más importantes en Singapur son los servicios financieros, como el conglomerado DBS, las telecomunicaciones y tecnología, como el *Singapore Technologies Telemedia* y Singtel, y transportes e industria.

¿Qué significa el objetivo de seguridad económica del Estado singapurense? Este concepto se relaciona con una geopolítica económica, en el sentido de la competencia tecnológica y productiva entre los países. Los intereses económicos de Singapur tienen que ver con asegurar los suministros de agua y combustibles, por lo que su política exterior hacia Malasia e Indonesia es sumamente importante, pues estos dos países son sus socios principales en la provisión de estos bienes (Dent, 2001, p. 10). La política exterior económica de Singapur presenta una estrategia de “horizonte lejano”, pues pocos Estados aceptan pactar tratados comerciales de una duración amplia, como es el pacto de provisión de agua con Malasia que abarca 60 años. Asimismo, un punto clave en la seguridad económica de Singapur es la oferta de trabajadores migrantes, y el Estado se esfuerza en atraer la llegada de jóvenes talentos del Sudeste Asiático para que puedan estudiar y trabajar en la isla. Sin embargo, esta presión económica sobre el agua, combustibles y recursos humanos de la región puede provocar reacciones negativas por parte de los vecinos.

Esta orientación al mercado externo por parte de Singapur dio lugar a una dinámica particular de exportaciones e importaciones. Entre 2000-2019, las principales exportaciones de Singapur consistieron en máquinas y material eléctrico, calderas nucleares, combustibles minerales, aparatos de óptica y fotografía, perlas, plástico, productos químicos orgánicos, perfumería y productos farmacéuticos (Feiyang, 2020,

p. 16). De la misma forma, las importaciones hacia Singapur son de productos manufacturados, tales como máquinas y aparatos eléctricos, combustibles minerales, aeronaves y vehículos espaciales y automóviles. Cabe destacar que las exportaciones de Singapur giraron desde los mercados de Malasia y Estados Unidos hacia China y Hong Kong. Con respecto a las importaciones, entre 2000 y 2019, Singapur se inclinó más hacia comprar productos chinos y taiwaneses, bajando la preponderancia de Malasia y Japón.

Con relación a la política de inversiones extranjeras, hay una promoción irrestricta, sin limitaciones sobre la propiedad de acciones, reglas de contenido local, control de cambios o límites de repatriación de utilidades o regulaciones en transferencias tecnológicas (Torres, 2007, p. 36). China es el principal receptor de las inversiones singapurenses, y luego se encuentra Reino Unido, Australia, Indonesia, Malasia y Tailandia. Los sectores privilegiados por estas inversiones son los servicios financieros y las industrias manufactureras. Los determinantes de las inversiones singapurenses en el extranjero son un bajo PBI per cápita, lo que sugiere bajos costos de producción, mientras que las inversiones en finanzas están relacionadas con un PBI alto, y las inversiones en manufacturas tienen una relación inversa con los impuestos del país receptor (Lee *et al*, 2016, p. 35).

Sobre el rubro tecnológico, la mayoría de las decisiones son realizadas desde firmas, mientras que el Estado provee incentivos y apoyo a las empresas transnacionales, para que lideren la capacidad exportadora del país. Las exportaciones de productos electrónicos representan un 40% del total de bienes comercializados para el exterior en Singapur, y es interesante señalar que las PYMES singapurenses se encontraron en un proceso de aprendizaje con respecto a la tecnología de las casas matrices, reduciendo la brecha tecnológica con Japón o Corea del Sur. Así, la producción de bienes tecnológicos se articuló en cadenas de valor en la región asiática, al ser las piezas de un producto ensambladas en distintos países. A su vez, las exportaciones tecnológicas de Singapur fluctúan fuertemente a lo largo de la década de los 2000, pero han tendido a aumentar, lo que es una evidencia de la fortaleza de esta ventaja

comparativa para tal país (Sendagorta, 2019, p. 62). Las patentes, por su lado, han tenido un crecimiento lineal en esa década, lo que es una prueba del dinamismo de la generación de conocimientos por parte de empresas singapurenses en alianza con universidades extranjeras.

Una razón exógena de por qué Singapur se inclinó por el sector tecnológico fue la crisis asiática de 1997, que evidenció que era inviable descansar en solo un rubro, en este caso, el rubro manufacturero. Con el objetivo de atraer a industrias tecnológicas, el Estado singapurense creó *A\*Star*, la Agencia para la Ciencia, Tecnología e Investigación, que se encarga de gestionar la instalación de empresas farmacéuticas en la isla, para producir bienes biomédicos. Asimismo, la estrategia singapurense implica gasto público en innovación y desarrollo, así como la creación de redes con las universidades locales y extranjeras que operan en conjunto con las investigaciones realizadas por estas empresas (Carrión y Sáez, 2007, p. 88).

¿Cuáles son las razones del éxito económico de Singapur? En primer lugar, el Estado invirtió en la educación y la capacitación de los ciudadanos, e invirtió en políticas redistributivas orientadas a la vivienda pública. Además, el Estado dispone de leyes para forzar a las personas a ahorrar sus sueldos, para de esta forma, aumentar las inversiones en el mercado interno (Spar, 2015, p. 105). En segundo lugar, existen factores sistémicos, como la posición geográfica privilegiada del país, en el Estrecho de Malaca, un paso crucial para el comercio entre Asia y Europa. En tercer lugar, un punto clave es la dura política anticorrupción en el país, basada en penas severas y en que una sola oficina monopoliza las investigaciones en este delito, que es el Buró de Investigación sobre Prácticas Corruptas.

Este éxito económico se tradujo en una serie de logros para el país. En el área de infraestructura, Singapur destaca en capacidad vial, ferroviaria, portuaria, logística y aduanera, así como en abastecimiento de agua y energía (Gómez y Jiménez, 2014, p. 97). Asimismo, esta infraestructura busca ser sostenible, al destinar un componente de espacios públicos, mejora de la calidad del aire y el reciclaje de materiales. En el área

de salud, el modelo singapurense implica la competencia entre el sector público y privado, lo que abarata los costos de la atención médica. La actividad médica se relaciona con las actividades económicas de la isla, pues se busca la expansión hacia elementos de salud no críticos, como el turismo médico y la digitalización de datos en salud (Bellows, 2006, p. 245). Además, esta política descansa en la imagen internacional de Singapur como un país eficiente, limpio y confiable para atraer turistas que vienen por tratamientos médicos.

En el área de educación, se parte de un enfoque multicultural, pues se busca que los niños singapurenses dominen el inglés y su lengua materna, que puede ser chino, malayo o tamil, y el objetivo es sentar las bases de la meritocracia tanto en el campo académico como laboral. En el área de administración hídrica, Singapur se caracteriza por aplicar un incremento de depósitos de agua de lluvia, importar agua de la vecina Malasia, purificación de aguas residuales mediante la tecnología NEWater y plantas de desalinización.

¿Cuáles son los desafíos para el futuro del modelo económico de Singapur? El Estado entiende que el contexto internacional de 2016 es poco favorable para las economías aperturistas, debido a la guerra comercial entre Estados Unidos y China. Las empresas en Singapur observan que es necesario reestructurarse en este nuevo ciclo de costos operativos elevados, acceso restringido a mano de obra migrante y una productividad reducida (Siow, 2017, p. 192). A su vez, el Programa de Transformación Digital enfrenta limitaciones problemáticas, pues sus propuestas de incentivos fiscales y el soporte al rubro de minería y metalurgia no están dando los resultados esperados. Es importante notar que esta transformación digital orientada a ese sector tiene una lógica a largo plazo, y sus resultados no se verán en el corto plazo.

### **2.3 Política exterior singapurense**

Como marco general, la política exterior singapurense privilegia los análisis realistas sobre el sistema internacional. De forma similar a Vietnam, en Singapur predomina la

mentalidad de asedio, en el sentido de percibir que su existencia como Estado está permanentemente amenazada por fuerzas externas. El concepto de supervivencia está presente en los tomadores de decisión en la política exterior singapurense desde 1965. Esto debido a visiones pesimistas sobre la viabilidad de las ciudades-estado en la historia y una visión de inviolabilidad de la soberanía, pues dado que el país es muy pequeño, la diplomacia singapurense es recelosa de cualquier acto de intervención (Ganesa, 1992, p. 71). Esto se manifestó con la crítica singapurense a Vietnam tras la invasión a Camboya o a Estados Unidos durante la ocupación de Granada, lo que evidencia una política permanente de solidaridad con respecto a los Estados pequeños.

Además, el concepto de balance de poder es una piedra angular del pensamiento de la política exterior de Singapur, y es entendido como una herramienta para concretar la independencia del país. Desde la perspectiva singapurense, el balance de poder se debe concretar en dos niveles, el subregional y el regional. En el nivel subregional, debe prevenir que Indonesia o Malasia sean los Estados dominantes en el Sudeste Asiático, y a nivel regional, evitar que China o Japón sean los hegemones asiáticos (Huxley, 2005, p. 145). Para concretar esto, Singapur debe recurrir a acercarse a las potencias extrarregionales tales como Estados Unidos, país con el cual se tiene un pacto en seguridad, pues la isla brinda acceso para la flota y la aviación estadounidense.

Desde su independencia en 1965, Singapur adoptó una postura de no alineamiento en el contexto de la Guerra Fría y abierto al comercio con cualquier país, dejando de lado posturas ideológicas. En esa lógica, Singapur buscó generar relaciones económicas con el bloque socialista, como la URSS, Polonia, Corea del Norte y Hungría. Además, Singapur se entendió como un gran centro diplomático, que sirva como encuentro en medio de las disputas de la Guerra Fría (Wilairat, 1974, p. 281). Asimismo, en el contexto de la competencia de Estados Unidos y la URSS, además del resurgimiento económico de China y Japón, Singapur apostó por acercarse a Europa con el objetivo de generar un balance de poder.

En su vocación anticolonial, la diplomacia singapurense también se enfocó en África para brindar cooperación técnica e intercambiar conocimiento a través de cumbres. Esta política exterior se mantuvo tras el fin de la Guerra Fría, solo que sin un cariz tercermundista, pues Singapur buscó acercarse a Vietnam, Myanmar y Sudáfrica para evaluar invertir en estos países en desarrollo, y configuró su poder blando a través de las conferencias internacionales de Lee Kuan Yew para publicitar el modelo económico del país (Mutalib, 1993, p. 199).

En el ámbito bilateral, Singapur privilegia sus relaciones con Malasia e Indonesia, sus vecinos inmediatos. Con relación a sus vínculos con Indonesia, estos mejoraron drásticamente en 1966, con la ascensión al poder de Suharto, el dictador indonesio, que razonó que una buena relación con Singapur podría ser un factor para consolidar su influencia en el país. Como detalle, Lee Kuan Yew y Suharto desarrollaron una amistad personal durante sus años de gobierno. Esto se reflejó en el apoyo singapurense a las prácticas autoritarias de Suharto, enfatizando en que sirvieron para estabilizar el país, generar desarrollo económico y para construir ASEAN (Lee, 2001, p. 12). Sin embargo, la relación entre Goh Chok Tong y Habibie, los sucesores respectivos de Lee Kuan Yew y Suharto, respectivamente, se caracterizó más por el conflicto que por la sinergia. En épocas recientes, la relación Singapur-Indonesia ha profundizado aspectos como derechos aeronáuticos, lucha contra el terrorismo y comercio de arena y cementos, productos importantes para el sector inmobiliario de la isla.

Sobre la relación Singapur-Malasia, esta resulta fundamental para los suministros de agua y combustibles para la industria manufacturera, por lo que es importante para la isla mantener este vínculo positivo. Singapur es además el principal comprador de productos malayos en los años recientes. Además del elemento económico, la relación entre Singapur y Kuala Lumpur tiene un eje de seguridad, pues ambos países pertenecen a los Arreglos de Defensa de los Cinco Poderes, integrado por el Reino Unido, Australia y Nueva Zelanda, que implica intercambios de conocimientos entre estos ejércitos. El elemento cultural implica un vínculo de afinidad entre ambos países,

pues ambos tienen poblaciones multiculturales y fueron colonias británicas. La relación bilateral cultural se da a través de la organización de festivales de música y de cooperación para la conservación de patrimonio histórico. Sin embargo, en los años 90, la relación tuvo elementos de conflicto como diferendos territoriales con respecto a la isla Pedra Branca, el uso singapurense sin autorización del espacio aéreo malayo, la venta de acciones malayas en la bolsa singapurense y el sesgo antimalayo en los medios de comunicación de la isla (To, 1999, p. 77).

Sobre la relación Estados Unidos-Singapur, desde el gobierno de Lee Kuan Yew, la isla tuvo un fuerte acercamiento con esta potencia internacional, dando a entender que la influencia de Washington en el Sudeste Asiático es positiva. En los años 70, Singapur apoyó a Vietnam del Sur, a pesar que consideraba que una victoria estadounidense era irreal, pues lo central era ganar tiempo para mantener la estabilidad de la región (Kausikan, 2013, p. 137). Además, Lee Kuan Yew, en sintonía con los intereses de Estados Unidos, logró convencer a Deng Xiao Ping que deje de apoyar financieramente a las insurgencias comunistas en Malasia e Indonesia. Es importante notar que esta relación bilateral no fue en términos de dominación, pues Singapur desafió a los Estados Unidos al apoyar la postura china con respecto a la restauración de los Jemeres Rojos en Camboya.

Sobre la relación China-Singapur, en los años 90, Singapur envió misiones para brindar asesorías especializadas al Gigante Asiático, y esta práctica se materializó con la apertura del parque industrial Suzhóu, en Shanghái, con capitales chinos y singapurenses. Las empresas singapurenses en China se dedican al manejo hídrico y a la gestión portuaria, mientras que las compañías chinas en Singapur se especializan en el mercado bursátil (Sadasivan, 2007, p. 159). El flujo turístico entre ambos países es sumamente alto y es un eje económico importante, y los diplomáticos chinos vienen frecuentemente a Singapur para investigar sobre el modelo político y económico del país. Asimismo, Singapur aceptó la doctrina de una sola China, y, por tanto, mantiene relaciones económicas y de seguridad con Taiwán.



Sobre la relación India-Singapur, esta empieza en el mandato británico, dado que Singapur era una administración gobernada desde el Raj, por lo que un número importante de comerciantes, funcionarios públicos y militares indios arribaron a la isla. En los años 60, Nueva Delhi ayudó a Singapur a entrar en el Movimiento de Países No Alineados, y en los 90, se repensó la relación bilateral tras la Guerra Fría. De forma análoga, Singapur ayudó a la India a acercarse al ASEAN, mediante la Cumbre India-ASEAN, logrando ser incorporado al esquema ASEAN+6. Para la actualidad, una propuesta para la profundización de las relaciones India-Singapur es la cooperación en industrias culturales y educativas, tales como la apertura de universidades indias en la isla y viceversa, para generar una comunidad epistémica común, así como la expansión de Bollywood hacia el mercado singapurense (Tan, 2014, p. 6).

Sobre la cuestión migratoria, Singapur se ha caracterizado por emplear mano de obra migrante para distintos rubros económicos. La política del país, para mantener su competitividad laboral en un contexto de envejecimiento poblacional, es atraer talentos extranjeros. En ese sentido, la política pública de inmigración singapurense otorga facilidades para el migrante calificado, tales como la estabilidad laboral, la capacidad para ejercer cargos directivos en el sector público y derechos de vivienda (Soong-Beng y Chew, 1995, p. 195). Sin embargo, Singapur no permite la doble nacionalidad, por lo que cuando se accede a la ciudadanía singapurense, se tiene que renunciar a la nacionalidad de origen. El dilema para la política migratoria de la isla es brindar las facilidades para la residencia permanente de estos trabajadores extranjeros, pero sin crear los pasos para que se nacionalicen, considerando además que existe emigración singapurense hacia el exterior, debido a razones económicas y políticas. Además, distintos incidentes laborales con migrantes provocaron crisis de reputación de la isla frente a Tailandia o Filipinas.

Sobre la política multilateral, Singapur privilegia la integración con ASEAN, APEC y la relación con la UE. ¿Cuáles son los intereses singapurense con respecto a la formación de ASEAN en 1967? Un primer punto era que ASEAN era un mecanismo para obtener fácilmente el reconocimiento de sus vecinos, mucho más grandes, como

Malasia e Indonesia, reconciliadas tras el episodio de la *Konfrontasi* (Velosa, 2009, p. 19). Un segundo punto era que ASEAN se configuró como el espacio apropiado para la política exterior económica de atracción de inversiones y de ser el centro de comunicaciones de Asia, lo que también ayudaría para consolidar el poder de Acción del Pueblo a nivel interno. Un tercer punto era que ASEAN ofrecía una oportunidad para construir una identidad nacional propia, como parte del Sudeste Asiático, caracterizado por la coexistencia de diversas identidades políticas, religiosas y étnicas. De esta forma, Singapur pudo iniciar un proceso de desinización, con el objetivo de diferenciarse identitariamente de China, pues sus países vecinos desconfiaban de Singapur por el predominio de la etnia china, pues entendían que la isla era un mero apéndice del Gigante Asiático en la región.

La relación UE-Singapur, si bien enfatiza el elemento comercial, tiene episodios de confrontación debido al elemento político y de derechos humanos. En el marco de las negociaciones del TLC, la UE, a través del Consejo de la Unión Europea, enfatizó que la pena capital, la vulnerabilidad de las minorías y los derechos de las mujeres eran elementos problemáticos para la relación. Esto debido a que los principios de la política exterior de la UE implican la defensa de la democracia liberal como modelo, por lo que resulta contradictorio tener relaciones asertivas con autoritarismos. Singapur, por su parte, chocó con estas cláusulas de derechos humanos y se negó a firmar incluso acuerdos de naturaleza simbólica (McKenzie y Meissner, 2017, p. 840). Se llegó a un acuerdo, en el cual las leyes internas de Singapur no serían consideradas como un argumento para no ejecutar el acuerdo, para sustraerse del mismo. En ese sentido, Singapur tuvo éxito para lograr una concesión por parte de la UE, además que las diferencias organizacionales entre las distintas instituciones de la UE jugaron a su favor.

En el campo económico, ASEAN cuenta con herramientas institucionales importantes para Singapur, cuya política exterior económica considera a sus vecinos como centrales. Estas herramientas son la Comunidad Económica de ASEAN, que cuenta con la reunión ministerial económica, el Consejo de tratados de libre comercio, el

Consejo del área de inversión y diferentes mecanismos de reuniones ministeriales para tratar temas de ciencia, tecnología, agricultura, energía y transporte (Palacio, 2013, p. 22). Una dificultad para la integración en ASEAN y para los intereses de Singapur es la heterogeneidad de los países miembro, pues la priorización de la apertura comercial choca contra los intereses de los países en vías de desarrollo, que cuentan con una mayor población y una mayor incidencia de pobreza. Por ello, Malasia e Indonesia han criticado a las acciones de Singapur con respecto a la firma de TLC con países no miembros de ASEAN.

Es frecuente que Singapur firme TLC con los países que integran APEC, además de otros Estados en regiones estratégicas, como fue el caso de Nueva Zelanda en 2000, Japón en 2002, Australia en 2003, Estados Unidos en 2003, Jordania en 2004, Corea del Sur en 2005, China en 2008 y el Perú en 2008. Además, firmó acuerdos plurilaterales con los países EFTA (Suiza, Islandia, Liechtenstein y Noruega) y el Trans Pacific SEP (Brunei, Nueva Zelanda y Chile). La principal estrategia singapurense en APEC es el *lobby* político, al promover el libre comercio y el rechazo al proteccionismo entre los países miembros. Además del factor comercial, APEC es interesante para Singapur en lo que respecta al intercambio de conocimiento sobre terrorismo, medio ambiente y otros elementos, lo que se consolidó en su anfitriónaje de la Cumbre en 2009. Singapur entiende que APEC es una red potencial para obtener más TLC, para satisfacer a los grupos internos de interés y para ampliar los mercados de las exportaciones de la isla.

#### **2.4 El Gobierno Digital y la cooperación en innovación digital en Singapur**

El primer acercamiento del Estado singapurense con la digitalización fue el Programa de Computarización del Servicio Civil de 1981, orientado a reducir el uso de papel y automatizar procesos. Singapur lanzó su primera etapa de planificación de Gobierno Digital en 1992, que consistió en convertirse en un eje mundial de las TIC, elevar su productividad económica, mejorar la capacidad de aprendizaje de los individuos, generar vínculos tanto a nivel nacional como internacional y el progreso de la calidad

de vida de los ciudadanos (Ghayur, 2006, p. 1014). En 1996, se dio la iniciativa Singapore ONE, que implicó la construcción de infraestructura digital en la isla y en 1998, los servicios estatales clave fueron digitalizados.

La política de digitalización del Estado en Singapur empezó a implementarse en 2000 y tuvo los desafíos iniciales usuales, como los servidores públicos sin capacitación en las TIC, la ambigüedad de los planes de Gobierno Digital y la carencia de especialistas y equipos. El Plan de Acción en Gobierno Digital fue gestado por el ministro de Defensa y primer viceministro Tony Tan, y sus principios se orientaron a brindar servicios digitales, la construcción de capacidades y a la proactividad (Ke y Wei, 2004, p. 96). Este plan recibió un notable financiamiento público y se articuló en un comité formado por servidores públicos del país, y los proyectos de digitalización del Estado se unificaron en el Ministerio de Finanzas. Asimismo, la institución especializada de apoyo para este Ministerio es la Autoridad de Desarrollo Infocomm, que se encarga de brindar asesoría técnica, el manejo de la infraestructura digital y define los principios y procedimientos de las políticas TIC.

El papel de las empresas privadas es importante en el proceso de digitalización. Un primer momento fueron los capitales compartidos entre la Agencia de Defensa Científica y Tecnológica y la empresa de tecnologías de la información NIIT. La empresa aportó el producto y las licencias de marketing, mientras que el Estado contaba con los derechos de propiedad intelectual del sistema implementado (Taher *et al*, 2012, p. 6). Un segundo momento fue la iniciativa OBLIS, ahora llamada *EnterpriseOne*, que es un portal G2B orientado a dar información sobre trámites para empresas, y es una asociación entre 43 agencias públicas y 9 actores del sector privado. Los factores de éxito de estas asociaciones público-privadas en Singapur son la voluntad política de cambiar las mentalidades, compromiso para otorgar tiempo y presupuesto, segmentación específica de usuarios, sentido de colaboración entre el Estado y la empresa, responsabilidad del Estado sobre el desarrollo del negocio, establecimiento de indicadores de seguimiento y un enfoque por fases para mitigar errores (Taher *et al*, 2012, p. 8).

Como en el caso vietnamita, la sociedad civil singapurense jugó un papel importante para acercar el uso de las plataformas digitales hacia el ciudadano-usuario. Para romper la brecha digital, se dieron terminales de internet gestionadas por las comunidades, para convencer a los ciudadanos para que usen los servicios ofrecidos por el Estado en línea. En 2001, a partir de la política de “Muchas Agencias, un solo Gobierno”, los servidores públicos singapurense fueron capacitados en aprendizaje colaborativo y socialización del conocimiento. Esto pudo darse debido a un fuerte liderazgo por parte del Estado singapurense, que pudo convencer exitosamente a los servidores públicos y a la ciudadanía de la importancia de la digitalización. La etapa de planificación fue exhaustiva y en ese intervalo, se identificaron los puntos en los cuales era necesario un mayor presupuesto para el éxito de esta política pública. En la fase de implementación, hubo una extensa coordinación intra-agencias estatales, para que puedan cumplir las disposiciones del Estado central, lo que no es común, debido al *ethos* burocrático en sociedades individualistas (Ke y Wei, 2004, p. 99).

La participación de la sociedad civil singapurense en el espacio digital, motivada por el Estado, se materializó en dos casos interesantes. En primer lugar, *Green Drinks Singapore* fue una iniciativa ambiental, que se cuidó desde un inicio en no chocar duramente con el Estado, debido a las políticas de autocensura de la isla que limitan la crítica hacia la autoridad. Empleando herramientas digitales como *microblogging* y construcción de un archivo, esta iniciativa pudo alcanzar públicos globales, lo que motivó a que puedan profundizar el carácter activista de la asociación, así como realizar una campaña a favor de los derechos de la fauna marina (Sadoway, 2013, p. 119). En segundo lugar, *Nature Society of Singapore*, de forma similar al primer caso, tiene un enfoque científico para matizar acciones de activismo. Su página web se transformó en un foro para el debate ciudadano sobre asuntos ambientales, cuya discusión fue más política, y, por lo tanto, era el espacio ideal en lugar de las redes sociales comerciales. Es interesante notar que en estos espacios digitales se tiene una mayor libertad que en el espacio físico, por las restricciones al derecho de reunión en Singapur, por lo que son atractivos.

Este acercamiento del Gobierno Digital al ciudadano es la base del modelo ciudadano-céntrico de Singapur. Con el objetivo de concentrar los servicios digitales en un solo portal, se implementó el *eCitizen Centre*, y una meta central para el Estado es generar inclusión digital, lo que significa que el acceso a estos servicios no discrimine por edad, idioma, habilidades físicas o nivel socioeconómico. Para materializar esto, se implementaron centros de ayuda *eCitizen* a lo largo de la isla, con personal capacitado en las cuatro lenguas principales de Singapur para poder enseñar a usar los servicios digitales (Mahizhnan y Andiappan, 2002, p. 254). Además de este enfoque G2C, está el enfoque G2B, que está orientado para empresas. Las empresas singapurenses pueden encontrar información útil para las etapas del ciclo de negocio, como la planificación, investigación de mercado, propiedad intelectual, entre otras. De esta forma, se capacita a las pequeñas empresas para que puedan formalizarse rápidamente para entrar al mercado.

Existen particularidades políticas interesantes que sirven como explicaciones al porqué se adoptó de forma exitosa el Gobierno Digital en la isla. Acción del Pueblo expandió su ideología pragmática al servicio civil singapurenses, y se caracterizó por preferir las capacidades a la antigüedad del funcionario para los ascensos, así como la fusión entre gobierno y partido (O'Hara y Stevens, 2006, p. 4). La lealtad del servidor público singapurenses no va para su jefe inmediato o hacia una oficina particular, sino hacia un partido y una nación. En ese sentido, no hay rivalidades internas entre las agencias del Estado singapurenses, lo que es una ventaja al momento de implementar una reingeniería en el Gobierno Digital del país, lo que da lugar a la colaboración interinstitucional para actualizar los sistemas.

Una fortaleza importante del Gobierno Digital en Singapur es el logro de fomentar la participación cívica. Se ha implementado un sistema para recoger la retroalimentación de los ciudadanos con respecto a un rango de servicios públicos, como el manejo de la basura. A su vez, Singapur ha puesto esfuerzos en elevar la transparencia en el proceso de toma de decisiones en el sector de telecomunicaciones, finanzas y salud. La política

de transparencia fue de gran utilidad con la irrupción del virus SARS en 2002, en contraste con China, cuyo Estado no fue honesto al momento de comunicar la información de contagios. En adición, el Gobierno Digital en Singapur puede ser clasificado como un neocorporativismo tecnocrático, en el sentido de que las decisiones en este rubro son tomadas por un grupo reducido de especialistas, en el cual los intereses del partido y del Estado son los mismos (Sriramesh y Rivera-Sánchez, 2006, p. 723).

El comunitarismo como esquema mental en los ciudadanos singapurenses, en general, dio lugar a que se tenga una dependencia hacia el Estado, en el sentido de que el gobierno provee las soluciones para los problemas. El *kiasu* es un término para el conformismo grupal, en el cual hay un miedo hacia el individualismo por conducir a “perderse”, pero el Estado está invirtiendo en generar una mentalidad más abierta a los riesgos, para mejorar la competitividad económica. Este elemento es un factor que ayuda a entender la rápida aceptación del Gobierno Digital, pero es difícil hablar de una gobernanza digital sustantiva en Singapur, pues el pluralismo político es limitado (Sriramesh y Rivera-Sánchez, 2006).

Una segunda fortaleza relevante del Gobierno Digital de Singapur es en el aspecto de la salud pública. En el contexto de la epidemia del SARS en 2004, el Estado diseñó una estrategia para contener la enfermedad usando herramientas digitales. En primer lugar, se hizo un seguimiento a los pacientes infectados y a las personas con las cuales tuvo contacto, con el objetivo de implementar cuarentenas focalizadas. En segundo lugar, se centralizó la atención a esta enfermedad en el Hospital Tan Tok Seng, y, en tercer lugar, se generó una coordinación estrecha entre las agencias del Estado, tales como la Agencia de Defensa Científica y Tecnológica, que implementó un sistema de información para el Ministerio de Salud para manejar esta crisis (Pan *et al*, 2005, p. 388).

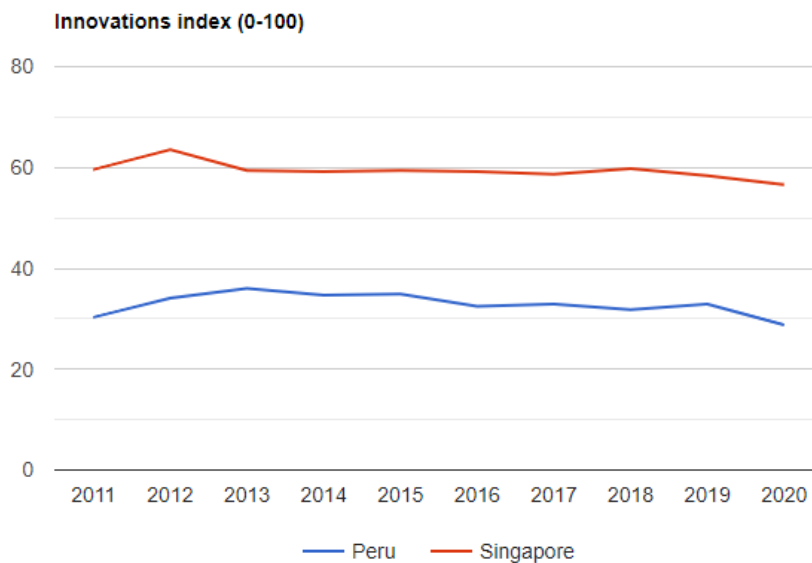
Las tecnologías digitales empleadas fueron Microsoft *VisioTM*, para modelar los vínculos entre contactos en el hospital y generar un análisis. De esta forma, se pudo

ejercer un monitoreo temprano sobre posibles pacientes de SARS. En adición, el uso de videoconferencias ayudó a minimizar el impacto del virus, y se exploró el uso de escáneres infrarrojos para la detección del SARS. Finalmente, la Agencia tuvo un estrecho contacto con el Centro de Enfermedades Comunicables de los Estados Unidos y la OMS, que dieron una retroalimentación importante de conocimientos para la contención del virus (Pan *et al*, 2005, p. 394).

Los resultados de esta articulación entre el Estado y la sociedad civil en el proceso de digitalización del sector público se reflejan en la confianza ciudadana. Singapur logró que el ciudadano y el empresario tengan confianza implícita en el servicio que provee el Estado, otorgándole valor. Esto pudo darse gracias a un proceso sostenido a lo largo del tiempo, lo que permitió el aprendizaje de las herramientas digitales, lo que generó que la gente por sí sola prefiera realizar sus trámites en el formato digital, en lugar de acudir a la oficina física (Srivastava y Teo, 2009, p. 368). A su vez, el Estado tiene protocolos estrictos sobre confidencialidad y seguridad bancaria, lo que ayudó a la confianza ciudadana, mediante una codificación detallada sobre asuntos digitales.

En adición, el país tiene resultados destacados en el Índice de Innovación Global, un indicador diseñado por la Universidad de Cornell, OMPI e INSEAD. A continuación, se presenta un gráfico comparativo entre los puntajes del Perú y Singapur en este indicador, que considera las instituciones, capital humano e investigación, infraestructura, sofisticación del mercado, sofisticación empresarial, conocimiento y creatividad.



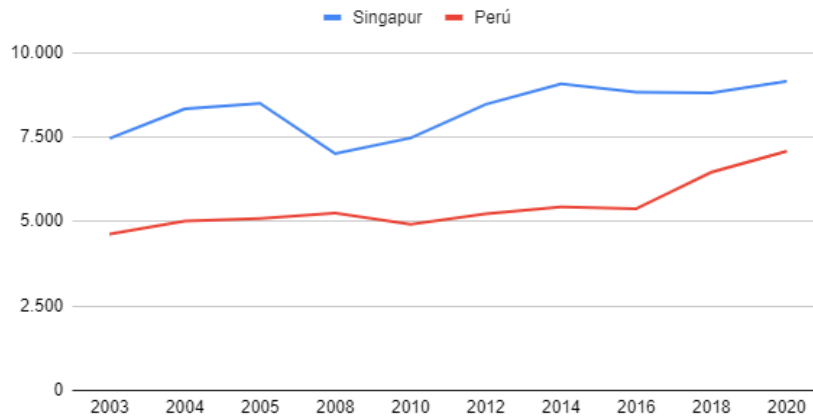


*Cornell, INSEAD y OMPI (2020)*

Como se observa en la gráfica, Singapur ostenta una ventaja importante con respecto al Perú, por lo que se relativiza la trayectoria irregular que se vio en la comparación Perú-Vietnam. A su vez, el país destaca en la estabilidad y la eficiencia del Estado, así como la facilidad para iniciar un negocio, educación y la protección de inversionistas minoritarios. En el caso particular de Singapur, la calidad de las instituciones se relaciona con un completo marco legal, investigación y capital humano, el empleo de trabajadores altamente calificados y la titulación de mujeres en programas avanzados (Cornell, INSEAD y OMPI, 2020b, p. 6). Esto se condice con los resultados de la isla en indicadores tales como la prueba PISA, y en ser el país dominante en innovación en Asia y Oceanía.

De manera similar al primer capítulo de la presente investigación, a continuación, se presenta el desempeño de Singapur y el Perú, para darle una contextualización a los datos, con respecto a la implementación del Gobierno Digital y de la E-Participación.

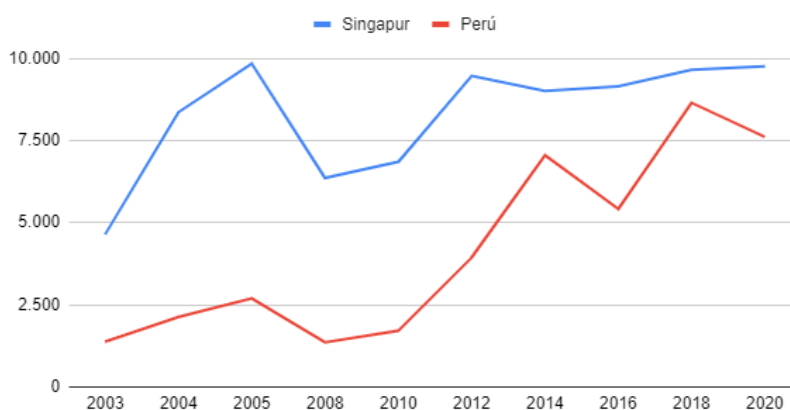
Comparación histórica entre el Perú y Singapur en relación al desarrollo del Gobierno Digital



*Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021a)*

Como se observa en el gráfico, el Perú y Singapur tienen un desarrollo dispar de la digitalización del Estado en una perspectiva histórica. Las brechas entre ambos países, considerando que Singapur tiene una ventaja importante, tienden a acortarse a partir de 2016. Ambos países registran un crecimiento relevante en los últimos 17 años, y Singapur se caracteriza por puntajes estables entre 2003 y 2020, lo que se relaciona con el argumento sobre el aprendizaje sostenido de las herramientas digitales por parte de su ciudadanía. Asimismo, es interesante notar que, a grandes rasgos, ambos países realizan mejoras en la digitalización de sus Estados a la par, por lo que se nota un avance conjunto en esta política pública.

Comparación histórica entre el Perú y Singapur en relación al desarrollo de la E-Participación



*Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021b)*

Como en los casos anteriores, la E-Participación presenta una lógica más irregular que en el indicador del desarrollo del Gobierno Digital. Singapur mantiene su ventaja con respecto al Perú, pero la brecha se fue acortando a partir de 2010, lo que demuestra un interés peruano en incrementar los niveles de la participación cívica en los espacios digitales. Como en la gráfica anterior, el momento en el cual el Perú estuvo más cerca de los niveles singapurenses en participación fue en 2018, el pico mayor en los últimos 17 años. Entre 2014-2020, el Perú tuvo un desempeño irregular, mientras que Singapur se caracterizó por estabilidad en el indicador.

En términos de cooperación, Singapur transitó de recibir ayuda internacional para el desarrollo a ser un país donante. En los años 80, el país se caracterizó por recibir un importante nivel de cooperación extranjera, y alcanzó su punto más alto en 1989. En 1992, se creó el Programa para la Cooperación de Singapur, cuyo fin es compartir la experiencia del desarrollo del país con otros países en proceso de desarrollo. Esta institución se encuentra asociada con otras entidades de cooperación de países como Japón, Noruega, Tailandia, Australia, Argentina, Turquía, México o Estados Unidos. El Programa depende administrativamente del Ministerio de Relaciones Exteriores de Singapur, y es influenciado por el Ministerio de Comercio e Industrias. Posteriormente en 1997, la ayuda recibida fue reduciéndose hasta desaparecer en 2004, cuando la isla ya no requirió más la asistencia internacional para proyectos de desarrollo.

A partir de 2006, Singapur comenzó a ser un país donante de ayuda para el desarrollo, y privilegió al Banco Asiático de Desarrollo como canal para el desembolso monetario para la cooperación, en lugar de la OCDE. Este Banco es interesante porque ningún Estado miembro es accionista mayoritario, con Japón y Estados Unidos liderando, pero sin capacidad de tomar decisiones unilaterales. Singapur coloca el 0.57% del total de fondos disponibles en este mecanismo en 2016 (Smolaga, 2016, p. 168). La fortaleza fundamental de la cooperación singapurenses es su énfasis en asistencia técnica, con programas especiales de becas para ciudadanos de los países de ASEAN.

Como ejemplo de cooperación en Gobierno Digital, está el Memorando de Entendimiento firmado por Singapur y Kuwait en esta materia, en 2005. Esta cooperación fue liderada por Infocomm, la autoridad singapurense de desarrollo, y sus objetivos eran desarrollar los planos de una nueva entidad de Gobierno Digital para Kuwait (IMDA, 2005). Este acuerdo fue a nivel ministerial, entre el ministro de Comunicaciones y Salud del Estado de Kuwait, y el ministro de Información, Comunicaciones y Artes de Singapur. Las dos áreas clave de cooperación en innovación digital son la relación Estado-Estado, pues Singapur se configura como un consejero de Kuwait con respecto a las TIC y al Gobierno Digital. Por su lado, se trabaja también en una coordinación Singapur-Kuwait para la selección de oferentes del sector privado para contribuir en proyectos de Gobierno Digital. Recientemente, Singapur también orientó sus esfuerzos de política exterior a solicitar una mayor cooperación en la gobernanza digital internacional.

## **2.5 Relaciones Perú-Singapur**

### **2.5.1 Componente político**

De manera similar a Vietnam, el Perú y Singapur tuvieron un primer acercamiento indirecto, como países periféricos en un primer momento, en el cual Singapur fue una colonia inglesa. La joven cancillería también realizó acciones para la defensa de la soberanía peruana frente a las intromisiones del imperialismo británico en los asuntos internos del país. El canciller Gregorio Paz Soldán pudo resolver por la vía diplomática un incidente que implicó el bombardeo británico del puerto de Islay en 1844 (Novak y Namihas, 2020, p. 78). Este insigne ministro también dejó de reconocer los procesos judiciales sostenidos por ciudadanos extranjeros aplicando las leyes de sus países, con el objetivo de impedir que se sustraigan de la normativa peruana. De esta manera, se buscó terminar con los reclamos de diplomáticos extranjeros a favor de sus connacionales en detrimento de la hacienda pública.

De acuerdo a esta misma fuente, en 1897, el ministro británico en Lima, Henry Jones, realizó una reclamación exasperada con respecto a una deuda entre las oficinas de correo del Perú y la de Reino Unido. En respuesta a este evento, entendido como un agravio hacia la dignidad del Perú, la Cancillería solicitó el retiro de este funcionario, que fue aceptado por el Imperio Británico. Entre 1902 y 1903, el Perú, en sintonía con las demás naciones latinoamericanas, denunció el bloqueo de las costas venezolanas por parte de las flotas inglesa, alemana e italiana, en alianza con otros imperios coloniales europeos, por un asunto de deudas. Este evento daría lugar a la doctrina Drago, que fue incorporada al *corpus* teórico de la política exterior peruana.

Si bien el Perú y Singapur tomaron partida por bandos opuestos durante la Guerra de Vietnam, estos dos países tuvieron una participación activa en el Movimiento de los Países No Alineados y el Grupo de los 77, durante los años 70. Asimismo, tanto Perú como Singapur buscaron diversificar su comercio en el contexto de la Guerra Fría, dado que ambos países ampliaron su mercado hacia la órbita soviética, por razones de pragmatismo. Sin embargo, en la primera fase del Gobierno Revolucionario, el Perú tuvo una faceta más contestataria entre los países no alineados, mientras que Singapur tuvo una posición más moderada y buscando orientar el esfuerzo del tercermundismo hacia proyectos de cooperación económica con los países de África. Esto se refleja en las diferencias de discurso entre el canciller peruano De la Flor y el canciller singapurense Rajaratnam en la Cumbre de Argel de 1974, descritas anteriormente. En la segunda fase de este gobierno militar, Perú y Singapur tuvieron más coincidencias en este espacio multilateral, pues el régimen de Morales-Bermúdez se distanció de las posiciones más radicales del grupo, como la denuncia anticolonial con respecto a Puerto Rico o el apoyo cubano al gobierno de Angola (Bruce St. John, 1999).

La relación diplomática formal entre el Perú y Singapur comenzó en 1980, en un contexto de transición a la democracia en el país. La política exterior peruana durante el segundo belandismo se caracterizó por un estancamiento del Grupo Andino y por una relación ambigua con los Estados Unidos, por lo que podemos entender este acercamiento con Singapur como una forma de diversificar las relaciones políticas y

comerciales en un momento de baja intensidad de los vínculos tradicionales. Una coincidencia importante en este periodo entre el Perú y Singapur fue relacionada a la invasión estadounidense de Granada en 1983, como una intervención injustificada en los asuntos internos de un país, y como un acto de abuso a una nación pequeña. Sin embargo, mientras Singapur comenzó su proceso de recambio generacional en el mando político y a crecer sustancialmente en la década de 1980, en consonancia con los tigres asiáticos, el Perú entró en una fase de aguda crisis económica, en sintonía con la década perdida latinoamericana.

El segundo momento importante de la relación Perú-Singapur fue la apertura de la Misión Diplomática peruana en Singapur en 1992. El gobierno de Alberto Fujimori se caracterizó por un acercamiento a los países de Asia, influenciado en parte por la relación con Japón, un socio importante para el Perú en esta etapa histórica. La sinergia más interesante entre ambos países fue la defensa política de la apertura económica como modelo de desarrollo. En 2001, se dio un acuerdo mutuo para la supresión de visas para titulares de pasaportes diplomáticos (servicio y oficiales), lo que es una acción para facilitar las relaciones diplomáticas. Asimismo, APCI y Singapore Cooperation Enterprise (SCE), una entidad pública dependiente del Ministerio de Comercio Exterior y la cancillería singapurense, encargada de compartir la experiencia del desarrollo de la isla, firmaron un Memorando de Entendimiento. En 2018, se firmó un acuerdo de conectividad aérea entre ambos países, a nivel de las autoridades de transporte del Perú y Singapur, el primero en su naturaleza en la relación bilateral.

En 2011, se firmó un acuerdo para la implementación de un Mecanismo de Consultas Bilaterales, que dio lugar a dos reuniones de nivel viceministerial, la primera en 2012, que trató temas de acercamiento de las empresas de ambos países, desarrollo urbano y transporte público (Moschella, 2019, p. 61). La segunda, en 2021, abarcó temáticas como ciencia y tecnología, innovación digital, lucha contra la delincuencia transnacional y gestión aeroportuaria. De forma similar a Vietnam, Singapur también donó equipos de respiración y pruebas moleculares, en el marco de la crisis sanitaria de la COVID-19. Perú y Singapur coincidieron en la idea del acceso universal de la

vacuna, con el objetivo de poner término a la pandemia, y un proyecto potencial consiste en el intercambio de conocimientos médicos entre ambas partes, mediante programas de capacitación para personal del área de salud. Además, la parte singapurense expresó su interés en convertirse en un Estado asociado de la Alianza del Pacífico, dado que existe una sinergia interesante entre este mecanismo de integración latinoamericana y ASEAN.

La Embajada del Perú en Singapur es una institución destacadamente activa en la promoción cultural del país. En el aspecto cultural, la Embajada coordinó eventos como la participación de artistas peruanos en la Feria de Arte Contemporáneo de Singapur en enero de 2017, talleres de gastronomía peruana en la Cámara de Comercio en abril de 2017, el acercamiento de USIL con el Ministerio de Educación de Singapur y la apertura de “Tono Cevichería”, el primer restaurante de cocina peruana en la isla. Es interesante destacar la entrega de un tumi de plata por parte de la Embajada en las graduaciones de la Universidad de Nanyang, a estudiantes destacados en artes escénicas, y en eventos culturales de la Universidad Lee Kuan Yew Public Policy y la Universidad Nacional de Singapur.

A su vez, la Embajada se relaciona exitosamente con la comunidad peruana en Singapur, al organizar talleres sobre preparación de pisco sour. Sobre el cine peruano, el país tuvo presencia en el Festival de Cine Latinoamericano de Singapur en diciembre de 2017, y sobre música peruana, se tuvo la presentación del grupo Amaru Púmac Kuntur en abril de 2018. Finalmente, el embajador peruano en Singapur, Carlos Raúl Vásquez, tuvo un rol importante en la organización de eventos sobre asuntos de coyuntura, como una videoconferencia de intercambio de experiencias sobre políticas anti-covid en febrero de 2021, con participación del MINSA.

Con relación a la cooperación en Gobierno Digital entre el Perú y Singapur, un momento interesante fue el programa de estrategias efectivas de Gobierno Digital, sostenido en abril de 2016, financiado por el Programa para la Cooperación de Singapur. Este programa de capacitación fue dado por el Centro de Liderazgo de

Gobierno Digital de Singapur, una entidad especializada en la Universidad Nacional de Singapur, y su fin es proveer asesorías e investigación en Gobierno Digital. El temario de ese curso de capacitación consistió en el modelo de Singapur como “nación inteligente”, transformación digital, buenas prácticas en Gobierno Digital, analítica de data, manejo del cambio, análisis FODA de la digitalización, innovación de los servicios y redes sociales (Singapore Cooperation Programme, 2016, p. 2). El público objetivo para este curso son servidores públicos de las áreas de TIC o formulación de políticas públicas, que sean nominados por sus Estados y que cuenten con un nivel avanzado de inglés. Este programa fue mapeado previamente por APCI y se considera como una oportunidad interesante para los servidores públicos peruanos.

En el campo multilateral, una institución fundamental para la relación es APEC, entidad a la que el Perú pertenece desde 1998. Este espacio es interesante porque supone un acceso privilegiado a las grandes potencias militares y económicas, tales como Estados Unidos, Rusia y China. El comercio peruano en APEC comenzó a dinamizarse desde 2003, en el marco del crecimiento chino y por ende, de la mayor demanda de materias primas.

Asimismo, se tuvo un seminario de digitalización del Estado dirigido a servidores públicos peruanos, por parte de APCI y la SCE, con apoyo de la PCM y SEGDI, en mayo de 2021. Los participantes en este evento académico fueron Daniel Seah, director para América Latina y el Pacífico de la SCE, el embajador peruano en Singapur, Carlos Raúl Vásquez y la Secretaria de Gobierno Digital, Marushka Chocobar Reyes.

Es interesante notar el poder blando singapurense en actores peruanos importantes en el marco APEC, como fue el caso de Jessica Luna, gerenta general de COMEX, que percibió que Singapur es un modelo exitoso de economía inclusiva, en la cual las empresas pequeñas también se beneficiaron del crecimiento (COMEX, 2017, p. 138). En ese sentido, Patricia Teullet, que también ocupó cargos gerenciales en COMEX,



también comentó que Singapur es un país del cual el Perú puede extraer lecciones importantes, sobre todo en liderazgos políticos.

Asimismo, APEC también sirve para los objetivos de diplomacia científica de la política exterior peruana. En junio de 2018, el Colegio de Ingenieros del Perú fue incorporado al Acuerdo de Ingenieros de APEC como miembro pleno, lo que significa que los ingenieros peruanos acreditados por ese Colegio tienen derecho al ejercicio de la profesión en los países miembros de esta institución.

### **2.5.2 Componente económico**

De acuerdo con Aquino (2001, p. 147), la relación comercial entre Perú y Singapur fue temprana con respecto a los demás países de Asia, dado que empezó en la década de 1980 y consistieron mayoritariamente en compras peruanas. En términos de comercio, Singapur fue un socio mediano para el Perú, en comparación con Tailandia, Malasia e Indonesia, pero las exportaciones peruanas se triplicaron entre 1993 y 2000.

En 2020, las exportaciones peruanas consistieron en tres elementos principales: minería (55%), agro (21%) y pesca (10%). En el rubro de minería, destaca el zinc, mientras que el oro y el cobre ya no se exportan a Singapur desde 2017. En el rubro agropecuario, destaca sobre todo el arándano, y los productos secundarios son granada fresca, cacao y quinua. En el rubro pesquero, sobresalen las ventas de aleta de tiburón y peces ornamentales. Los sectores menores son el de hidrocarburos (venta de fueloil), y el textil (mascarillas de protección, prendas de algodón). Finalmente, como productos relevantes de otros sectores, se encuentran las botas, el vidrio contrapicado, los relojes y los medicamentos.

A su vez, el Perú importa desde Singapur tres grandes sectores: químicos (29%), agropecuario (28%) y metalmecánico (28%). En el rubro químico, destacan los plásticos y la metionina, en el rubro agropecuario, los complementos nutricionales y el cacao y derivados. En lo que respecta al rubro metal mecánico, destacan los aparatos para análisis físicos, centrifugadoras y filtros, máquinas para imprimir, aparatos de

telecomunicación, escáneres, autopartes, unidades de memoria, computadoras y aparatos respiratorios. Como elementos secundarios, se encuentran el rubro textil (hilos e hilados de algodón, mascarillas de protección), los taquímetros y los aparatos de medicina.

La relación comercial entre el Perú y Singapur resulta interesante por la especificidad de los productos involucrados, tales como arándanos, complementos nutricionales y aletas de tiburón. No se observa una clara asimetría entre las exportaciones tradicionales peruanas y las importaciones de productos con valor agregado, pues el Perú también exporta químicos, especialmente para los países de la CAN, y tiene ventajas comparativas para los productos agropecuarios. La información histórica sobre el volumen de exportaciones e importaciones entre el Perú y Singapur queda sintetizada en el siguiente gráfico:

Intercambio comercial Perú-Singapur (millones de dólares)



MINCETUR (2020). *Elaboración propia*

Como se observa en la gráfica, los niveles de comercio entre Perú y Singapur tendieron a incrementarse en el intervalo 2004-2020, de forma irregular. Como el caso vietnamita, la balanza comercial es negativa para el Perú, pues las importaciones superan a las exportaciones, siendo una tendencia histórica. Los *booms*, incrementos repentinos en el flujo comercial entre el Perú y Singapur, se dieron en los años 2009-

2012 y 2015-2017, que coinciden en general con los superciclos de industrias extractivas.

De acuerdo con información de MINCETUR, en 2020 las principales empresas exportadoras desde el Perú fueron Nexa R. Cajamarquilla (venta de zinc), Trafigura (venta de zinc), Angaff (venta de aleta de tiburón), Wellco (calzado), Agroindustrial Beta (arándanos), Hortifrut (arándanos), Fuel Logistics (fueoil), AGP Perú (vidrio), Drocsa (mascarillas) y Macchu Picchu Foods (cacao). Por el otro lado, las empresas principales que importan productos desde Singapur son Abbott Laboratorios (complementos nutricionales), Evonik (metionina), Ajinomoto (plásticos), Qsi Perú (taquímetros), Mondelez (cacao), Hewlett-Packard (telecomunicaciones), Compudiskett (cartuchos de tinta) y Merck Sharp & Dohme (medicamentos). Finalmente, una ventaja comparativa interesante del Perú es que, en tal año, fue el cuarto proveedor latinoamericano de fruta de Singapur, detrás de México, Chile y Ecuador, superando a Brasil y Argentina, dos economías grandes de la región.

El Tratado de Libre Comercio entre Perú y Singapur fue firmado en 2008, en el contexto del segundo gobierno aprista, particularmente interesado en estos instrumentos internacionales, y de la crisis financiera en los países desarrollados. Este acuerdo profundizó el comercio sin aranceles entre los países, considerando que previamente, por la cláusula de la nación más favorecida, la gran mayoría de los productos se intercambiaban sin pago de aranceles (Luyo, 2019, p. 21). De acuerdo con MINCETUR, los capítulos que incluye este acuerdo son: comercio de mercancías, medida especial agrícola, reglas de origen, aduanas, medidas sanitarias y fitosanitarias, obstáculos técnicos al comercio, salvaguardias bilaterales, contratación pública, inversión, comercio transfronterizo de servicios, entrada temporal de personas de negocios, comercio electrónico, política de competencia, transparencia, administración del acuerdo y solución de controversias.

### **3. Nueva Zelanda**

### **3.1 Política neozelandesa: welfarismo y biculturalismo**

En base a las demandas de los colonos británicos, el Parlamento del Reino Unido aprobó el autogobierno de Nueva Zelanda en 1852. Entre 1873-1876, se dio la Era Vogel, que se caracterizó por la llegada masiva de inmigrantes y por la construcción de grandes obras públicas, como ferrocarriles y líneas de telégrafo. Esto dio lugar a un masivo endeudamiento público, sostenido por la formación de una nueva banca nacional. El siglo XIX neozelandés se caracterizó por la formación de un sólido movimiento feminista de primera ola, a través de periodistas mujeres y de elección de cargos estatales.

Un hito importante es la llegada del Partido Liberal al poder en 1891, desafiando a la hegemonía conservadora de los sectores agrícolas. Asimismo, se permitió a la población maorí vender terrenos a privados, mientras que se dieron las bases para la formación del Estado de Bienestar neozelandés, basado en un sistema previsional, horas máximas en la jornada laboral, sueldo mínimo y normas de solución de controversias. Cabe destacar que Nueva Zelanda fue el primer país en aprobar el sufragio femenino en 1893. Finalizando el siglo XIX, Nueva Zelanda tuvo su primer conflicto internacional, en el marco de la Guerra de los Bóers, que enfrentó al Reino Unido con el régimen de Transvaal, al apoyar militarmente la intervención de Londres en el sur africano.

Durante la Primera Guerra Mundial, Nueva Zelanda envió tropas para auxiliar al Reino Unido, debido a un fuerte sentimiento de identificación con el susodicho imperio. En esta coyuntura, el Partido Laborista cuestionó fuertemente a las élites capitalistas en Nueva Zelanda e Inglaterra, y logró organizarse como una fuerza política relevante. Las fuerzas neozelandesas consiguieron ocupar la Samoa alemana y combatieron en Gallipoli, siendo una derrota considerable para el Reino Unido frente al Imperio Otomano. Estos elementos ayudaron a cohesionar una identidad común entre los blancos neozelandeses y gestaron la noción de auténtica independencia.

Nueva Zelanda se incorporó a la Sociedad de las Naciones durante la década de 1920 y buscó una política exterior más autónoma con respecto al Reino Unido. Existió una sinergia ideológica entre los partidos conservadores de Wellington y Londres, pero esto se rompió en los años 30, con el ascenso del Partido Laborista inglés, lo que motivó un quiebre. A su vez, Nueva Zelanda consideraba que la Sociedad de las Naciones era una institución poco relevante para asegurar la paz en el mundo, y se mostró recelosa del idealismo wilsoniano en general, con la propuesta de derechos humanos y democracia universales.

En el contexto de la Gran Depresión, el Estado de Bienestar neozelandés se afianzó a través del Partido Laborista, pues la Federación Política Nacional, una fusión entre el Partido Unido (liberal clásico) y el Partido Reformista (conservador) probó ser ineficaz ante la crisis. Tras una recuperación económica en 1935, se reorganizaron los servicios públicos del Estado neozelandés, impregnado del espíritu welfarista, dando lugar a la política de la vivienda estatal. El Partido Laboral también se acercó al movimiento Ratana, de reivindicaciones maoríes, organizado a través de iglesias. Este apoyo indígena fue crucial para la sostenibilidad del Partido Laboral entre las décadas de 1940-1980. La política exterior neozelandesa durante los años 30 fue crítica con el Tratado de Versalles y con el militarismo alemán y japonés, y miró con simpatías a la URSS, mientras que se distanció del Reino Unido.

El temprano welfarismo neozelandés tuvo un vínculo importante con la comunidad maorí. La Sociedad Plunket tuvo sus orígenes en 1907 y en un principio, su objetivo era la protección de la primera infancia blanca en un sentido político, para la perpetuidad del imperio. El Departamento de Salud, con un menor presupuesto y conexiones políticas, era el encargado de la salud de los niños maoríes, y existió una rivalidad burocrática entre ambas entidades (Bryder, 2001, p. 70). En 1945, la Sociedad Plunket cambió su enfoque y decidió ampliar sus servicios a la niñez maorí, articulando esfuerzos con el Departamento de Salud, en un principio, en un esquema segregacionista. El Departamento de Salud se caracterizó por un fuerte interés en la

salud maorí, con la redacción de manuales bilingües de prácticas de enfermería en 1916.

Asimismo, durante los años 30, la Sociedad Plunket realizó investigaciones para determinar el vínculo entre la pobreza producto del Crack del 1929 y la ausencia de lactancia materna en la población maorí, golpeada por esta crisis económica. En los años 40, estos aportes desde una óptica de la salud motivaron a que el gobierno laborista tenga mayor interés en consolidar el modelo welfarista en el país, no solo como la provisión de servicios sino en dar capacitaciones en higiene, para apoyar la política de vivienda y salud. Esto allanó el camino para las futuras prácticas exitosas en salud intercultural en el país, como el Acta de Salud Pública y Discapacidad de 2000, así como el reconocimiento constitucional al desarrollo de políticas públicas en salud hacia la comunidad maorí, una ventaja frente a Canadá o Australia, que son países histórica y socialmente similares (Ferdinand *et al*, 2020, p. 9).

En el contexto de la Segunda Guerra Mundial, Nueva Zelanda volvió a enviar tropas, que incluyeron tanto población blanca como maorí, para apoyar el esfuerzo bélico del Reino Unido. Las divisiones neozelandesas lucharon en el teatro del Mediterráneo contra la Italia fascista, en Creta y el norte de África, dado que Japón no estaba interesado en ocupar sus territorios, debido a cuestiones logísticas. Esto supuso un gasto considerable al Estado, e impulsó el ingreso masivo de la mujer al trabajo industrial, siendo una tendencia ya vista en Estados Unidos o el Reino Unido. Cabe destacar que, en el movimiento maorí, surgieron dos posturas distintas con respecto a la participación de este grupo indígena en la Segunda Guerra Mundial. Por un lado, Apirana Ngata argumentó que la movilización maorí en el conflicto era el precio de la ciudadanía, mientras que, por el otro, Te Puea Herangi, líder del grupo Kingitanga, postuló que era inviable luchar por un imperio colonial que ocupó las tierras originarias del pueblo maorí.

Es importante mencionar la participación neozelandesa en la Emergencia Malaya, un momento histórico en el cual el Partido Comunista Malayo se sublevó contra las

autoridades coloniales británicas entre 1948 y 1960. El rol neozelandés se acentuó después de 1955, pues contribuyeron con la reserva estratégica de la *Commonwealth* en el Lejano Oriente. Si bien los bombardeos aéreos tuvieron un impacto limitado sobre la guerrilla, las fuerzas neozelandesas ganaron experiencia en un terreno tropical hostil, sentando las bases para la participación de Wellington en la Guerra de Vietnam.

En la posguerra, el Partido Laboral fue vencido por el Partido Nacional, de tendencia derechista, y se turnaron en el poder entre los años 60 y 70. Un hito importante es la creación del Tratado ANZUS de 1951, un mecanismo de seguridad colectiva entre Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda, similar a la lógica de la OTAN y el TIAR. El ANZUS puede ser entendido como una iniciativa de Estados Unidos para salvaguardar a sus aliados en el inicio de la Guerra Fría, pues la URSS prestó apoyo militar y económico a los revolucionarios chinos y vietnamitas, además de Indonesia durante el periodo de la *Konfrontasi*. Asimismo, Nueva Zelanda reclutó voluntarios para apoyar la intervención de las Naciones Unidas en la Guerra de Corea de 1950-1953, que participaron en las batallas de Kapyong y la de Maryang San, dos victorias tempranas de la coalición occidental sobre la China maoísta.

Además del componente militar, Nueva Zelanda se caracterizó por una activa diplomacia educativa durante los años 50. El Plan Colombo de 1951 consistió en una serie de intercambios de estudiantes asiáticos en universidades neozelandesas, en el área de salud. Este Plan Colombo fue una ventana de oportunidad para la política exterior neozelandesa, pues sirvió como un espacio para tantear la futura conducta de los nuevos Estados en el Sudeste Asiáticos, próximos a sus independencias. Asimismo, el Plan Colombo fue pensado como una institución para la cooperación en desarrollo económico, guardaba similitudes con el programa de asistencia para el desarrollo de la OCDE, y era visto como una suerte de Plan Marshall asiático.

Un punto clave de este Plan era el intercambio estudiantil en los países miembros y la llegada de técnicos para brindar asistencia a los Estados en desarrollo, particularmente en la industria láctea. En 1956, se dio la reunión del Comité Consultivo del Plan

Colombo, en Wellington, y fue considerado como la mayor reunión internacional realizada en la historia diplomática del país (Lowe, 2020, p. 669). En síntesis, estos tres elementos, los intercambios estudiantiles, ser anfitrión de reuniones internacionales y la asesoría técnica en la industria láctea, configuraron la construcción del poder blando neozelandés, basado en una imagen hospitalaria. Finalmente, el Plan Colombo fue un momento importante en el sentido que Nueva Zelanda decidió acercarse por su cuenta a los países independizados en Asia, en lugar de recurrir al Reino Unido.

En el contexto de la *Konfrontasi*, Nueva Zelanda prestó apoyo militar a Malasia, en un conflicto por Indonesia por el control de la isla de Borneo del norte. En 1963, considerando las limitaciones de su ejército, el presidente indonesio Sukarno decidió financiar a los movimientos subversivos en Borneo, además de enviar tropas regulares disimuladas en estas guerrillas. Reino Unido requirió el apoyo neozelandés, pues su fuerza militar era insuficiente para controlar esos territorios, y en un primer momento, Wellington no quiso entrar al conflicto en un inicio, a pesar que era entendido que Indonesia era responsable de estas agresiones contra Malasia. Sin embargo, el gobierno de Keith Holyoake se decidió por brindar apoyo al Reino Unido en 1965, tanto agentes aéreos como terrestres y marítimos. La intervención neozelandesa en Borneo culminó con el Tratado de Bangkok entre el régimen de Suharto en Indonesia con Malasia en 1966.

A su vez, tropas neozelandesas fueron enviadas a la Guerra de Vietnam, durante la fase de la intervención estadounidense, siendo esto un quiebre con la trayectoria militar del país, pues el Reino Unido no tomó partido por ningún bando. Tras la derrota francesa en la Primera Guerra de Indochina, Nueva Zelanda reconfiguró su política de seguridad regional, y se convirtió en un miembro fundador de la Organización del Tratado del Sudeste Asiático, una institución pensada para contener la expansión del comunismo en la zona. En un primer momento, Nueva Zelanda no deseó entrar en el conflicto, pues consideraban que una mayor intervención extranjera en Vietnam podría conllevar a que China entrase directamente como un beligerante.



Las primeras tropas neozelandesas llegaron a Vietnam en 1965, en un momento donde Wellington recibió presiones de Estados Unidos para un mayor compromiso con su causa en el Sudeste Asiático. La presencia militar neozelandesa en Saigón alcanzó un pico en 1968 y se dedicaron a labores de exploración y patrullaje. Asimismo, entre 1971-1972, el rol neozelandés consistió en entrenar a las tropas del régimen de Vietnam del Sur, y tras ese intervalo, en el marco de la vietnamización del conflicto, se retiraron. En el plano interno, surgieron movilizaciones contra el involucramiento de Nueva Zelanda en esta guerra, que dialogaron con otras cuestiones como la crítica al *Apartheid* y la acción feminista. Si bien la acción ciudadana no tuvo un impacto importante en la política exterior, el Partido Nacional se vio forzado a elaborar discursos para sostener la participación del país en el conflicto. La Guerra de Vietnam rompió el consenso de la política exterior entre la izquierda y la derecha en Nueva Zelanda, con mayores demandas de autonomía.

Robert Muldoon ocupó el cargo de primer ministro entre 1975-1984, que gobernó durante un contexto económico internacional desfavorable, debido a la crisis del petróleo en 1973 y la incorporación del Reino Unido a la Comunidad Económica Europea, que privó a Nueva Zelanda de un acceso directo con su socio comercial mayoritario. El gobierno de Muldoon mantuvo el gasto público, y el estilo confrontacional del primer ministro dio lugar a una fuerte polarización política. Esto convivió también con acaloradas discusiones con respecto a la llegada del equipo sudafricano de *rugby* al país, considerando que el régimen del *Apartheid* en los años 80 era considerado un paria internacional. En este periodo se dieron las bases para un programa de liberalización comercial con Australia, en contraste con el conservatismo en materia económica del régimen.

En el contexto de una agudización de la crisis económica, el gobierno laborista de David Lange entre 1984 y 1990 comenzó un programa de ajuste de mercado radical. Implicó una serie de reformas de desregulación, reduciendo los subsidios a los granjeros y a los consumidores. así como al sector financiero. Lange finalmente

rompió con su ministro de Economía responsable del ajuste, Roger Douglas, debido a las críticas del Partido Laboral con el programa neoliberal, sumiendo al gobierno en el estancamiento. En 1990, el Partido Nacional logró ganar las elecciones y profundizó la reforma de mercado. En el retorno laborista de 1999, se mantuvo la política de apertura económica, pero se viró a un mayor gasto público en medidas de bienestar, como crédito estudiantil y protección a trabajadores.

En 2008, regresó el Partido Nacional, bajo el liderazgo de John Kay, y desde 2017, el Partido Laboral logró la victoria electoral, liderado por una coalición dirigida por Jacinda Ardern. Este gobierno emprendió una ambiciosa política educativa, identificando cuatro grandes problemas en la educación neozelandesa: la desprofesionalización de los docentes, la calidad de la educación pública, equidad y accesibilidad y los desafíos del siglo XXI (Barker y Wood, 2019, p. 242). Sin embargo, en la Coalición hay tensiones internas respecto al debate en cómo ser competitivos en un mundo globalizado, pero criticando a la vez la fetichización de las evaluaciones y la mercantilización de la educación. Esta mirada welfarista de la educación en general choca con el Fondo de Investigación en base a la Eficiencia, una institución enfocada en investigación de nivel universitaria, que se basa en un espíritu de competencia y evaluaciones cuantitativas, y con un amplio poder de decisión administrativa (Roberts, 2013, p. 511-512).

El movimiento maorí es un actor esencial para comprender la política neozelandesa. El renacimiento maorí implica un fortalecimiento de la identidad de este grupo indígena desde la década de 1980. Este proceso tuvo dos facetas: demandas políticas y económicas en base al reconocimiento de una posición especial como pueblo originario que tiene derecho a las prerrogativas descritas en el Tratado de Waitangi de 1840, y la distinción cultural, entendida dentro del concepto de *maoritanga* (Kolig, 2000, p. 236). Esto implica un retorno a las tradiciones maoríes originales, así como un proceso de innovación de las mismas. El modelo bicultural de Nueva Zelanda supone que la cultura maorí sea incorporada a los discursos oficiales del Estado, y dialoga con la propuesta multicultural, que implica un reconocimiento a los distintos

grupos que emigraron al país a lo largo de su historia. La inserción de las sensibilidades maoríes fue incorporada en distintos espacios públicos, como museos, cementerios y procesos judiciales. Este modelo bicultural implica también la promoción de la enseñanza del idioma maorí a la población *pakeha*, a través de la Comisión de Lenguaje Maorí y el Ministerio de Desarrollo Maorí, con resultados parciales, debido a una segmentación inadecuada del público objetivo de esta política (De Bres, 2011, p. 374).

En el movimiento maorí, surgió una interesante propuesta intersectorial entre la cuestión indígena y el feminismo. El nacionalismo maorí surgió de la mano con las demandas feministas en esta colectividad indígena, pues en las protestas en Bastion Point, generadas por la decisión del Estado neozelandés en construir un barrio de clase alta en las tierras maoríes en 1976, las mujeres maoríes desafiaron el liderazgo masculino tradicional en el movimiento (Mohanram, 1996, p. 58). Fue un hito en la modificación de los roles de género en la cultura maorí, pues la mujer pasó de ser un mero apoyo a ejercer liderazgo. Asimismo, el movimiento feminista maorí se entendió por sus miembros como parte del nacionalismo maorí, no como una mera mímica del feminismo *pakeha* - no maorí -, en el país. Cabe destacar, como en otros países, que la mujer maorí funcionó como una metáfora de la nación maorí y a partir de ellas, los hombres maoríes construyeron la identidad nacional.

¿Cuál es el significado político del encuentro entre lo maorí y lo *pakeha*? Esta práctica denominada *powhiri* implica un proceso de interacción, comenzando por un desafío/declaración de propósito, y posteriormente, un discurso que establece los puntos comunes entre el individuo maorí y el *pakeha* (Hoskins y Jones, 2020, p. 428). La interacción maorí puede ser cooperativa como conflictiva, pero el “enemigo” es entendido como un amigo enfurecido, y hay un respeto hacia su posición antagónica. Las redes políticas maoríes se dan a través del *aroha* - amor-, pero esto no necesariamente se aplica con las relaciones con los no maoríes, lo que complejiza la discusión y rompe la dicotomía falsa de maorí-bueno y colonizador-malo.

Las protestas maoríes de los años 60 y 70 dieron lugar a cambios institucionales en el Estado neozelandés, que profundizó los mecanismos de servicios sociales para este grupo indígena. En la década de 1980, el Ministerio de Asuntos Maoríes se relacionó directamente con las asociaciones de base maoríes, así como empresas, y diseñó programas de empleabilidad, como Empresas Mana (1986) y Acceso Maorí (1987). A su vez, se mejoraron los programas de salud, enfocados en bienestar, calidad de vida, reducción de la pobreza e información.

El programa de ajuste de mercado de esta época supuso cambios en la relación entre el Estado y la comunidad maorí, pues se giró de un enfoque focalizado de los programas sociales a uno universal, así como la reestructuración del Ministerio de Asuntos Maoríes, que se orientó a la estructura del *Iwi*, que es la suma de tribus como un bloque único (Lashley, 2000, p. 17). Sin embargo, este enfoque de reparaciones, que careció de una base sostenida de políticas públicas de justicia distributiva no tuvo efectos importantes para reducir la brecha entre la población maorí y la *pakeha*, y tuvo consecuencias negativas como la destrribalización de las comunidades originarias.

Finalmente, el comportamiento electoral maorí es complejo y da a entender que esta comunidad indígena no vota en bloque por un partido en específico a lo largo de las elecciones. Entre 1996-2014, el voto maorí por el Partido Laborista se mantuvo entre un 30%-55% dentro de las preferencias de esta comunidad, mientras que el Partido Maorí, surgido en las elecciones de 2005, logró capitalizar entre un 14%-29% de los votos indígenas (Vowles *et al*, 2017, p. 227). La preferencia maorí por las opciones de derecha, como el Partido Nacional ha sido menor, salvo el caso del giro hacia el Partido Nueva Zelanda Primero, de tendencia derechista y populista en 1996, y que se mantuvo entre un 6%-15% de los votos maoríes. En síntesis, el voto maorí se encuentra fragmentado en distintos clústeres etarios o de condición socioeconómica. Por un lado, el Partido Maorí recoge el voto de adultos y adultos mayores que estuvieron presentes en el Renacimiento de 1980, el Partido Maná, de la clase trabajadora, el Partido Laborista, de los sectores populares y el Partido Verde, del voto joven (Vowles *et al*, 2017, p. 239).

### 3.2 Política exterior neozelandesa

En primer lugar, se abordarán los principales puntos de la historia contemporánea de la política exterior neozelandesa. Un hito importante fue 1975, momento en el cual Nueva Zelanda presentó un giro a su tradicional política exterior, entendiendo que la interdependencia global se había profundizado. En esta etapa histórica, caracterizada por una renovada crítica hacia los ensayos nucleares franceses en el Pacífico y por la búsqueda de una mayor autonomía, los diplomáticos neozelandeses entendieron que los intereses comerciales de la URSS y los Estados Unidos en el país giraban en torno a un acceso a la Antártida, por razones geopolíticas y económicas (Garnier, 1976, p. 2). Asimismo, Nueva Zelanda se unió a los esfuerzos mundiales en la regulación de las 200 millas de mar adyacente como zonas económicas exclusivas de cada país.

La política exterior de Nueva Zelanda después de 1975 giró hacia una aproximación más realista, con el abandono de la postura crítica hacia los ensayos nucleares en el Pacífico y la reducción de la ayuda para el desarrollo hacia los países de Oceanía en vías de desarrollo. A su vez, se dispuso una separación entre la política y el deporte, lo que significó que no se daría un boicot hacia el equipo sudafricano de *rugby*, considerando que el *Apartheid* era criticado fuertemente por el resto de la comunidad internacional. En ese sentido, Nueva Zelanda fue criticada por distintos países africanos miembros de la *Commonwealth*, como Tanzania o Kenia, al argumentar que su gobierno era laxo con las prácticas racistas de la minoría blanca sudafricana (Garnier, 1976, p. 5).

Entre 1976-1995, la diplomacia neozelandesa entró en una fase de consolidación institucional. Se abrieron nuevos centros de investigación en Relaciones Internacionales en el país, así como el fortalecimiento de actores no estatales con interés en la política exterior, lo que diversifica los intereses nacionales. Estos actores no estatales fueron ONG sobre una variedad de posturas políticas, tales como el rechazo hacia el *Apartheid*, la Guerra de Vietnam o las pruebas nucleares en el Pacífico (Hoadley, 1995, p. 2). Asimismo, Amnistía Internacional tuvo una importante

presencia para la promoción de los derechos de la población maorí. El Ministerio de Relaciones Exteriores neozelandés, ante estas presiones, dio lugar a cambios institucionales para recoger estas posturas, como comités sobre desarme o ayuda internacional, así como foros para dialogar con las ONG. El fin de la Guerra Fría no generó un cambio radical en la política exterior neozelandesa, pues se profundizaron aspectos como la integración comercial con Asia y con los países en desarrollo.

El fin de la Guerra Fría significó para Nueva Zelanda un momento de incertidumbre, pues era un país aislado geográficamente y pequeño en términos económicos y militares. Se profundizó también la búsqueda de autonomía, al alejarse de aliados tradicionales como Estados Unidos o el Reino Unido, al insistir con la prohibición de los ensayos atómicos en el Pacífico, desarrollando una identidad propia en política exterior. Esta identidad se sostiene con el componente angloasiático-polinésico de la sociedad neozelandesa, lo que la hace diferente de otros países de Occidente. La política exterior neozelandesa en la post Guerra Fría se caracterizó por tres paradigmas: giro hacia la apertura económica internacional, cooperación en seguridad y la adaptabilidad a un mundo multipolar, tras la erosión del poder de los Estados Unidos (Buchanan, 2010, p. 261). A su vez, la cancillería neozelandesa, en este período, presentó un alto nivel de autonomía institucional, con capacidad de resistir la influencia de los partidos políticos, y también aborda los temas comerciales.

La apertura económica en Nueva Zelanda es un eje de política exterior, considerando que el país presenta una economía orientada a la exportación. En la década de los 2000, Nueva Zelanda firmó numerosos tratados de libre comercio con los países vecinos, entendiendo que esta es una forma de generar riqueza y paz. Esta estrategia descansó en una lógica bilateral debido al congelamiento de la Ronda Doha y en el fracaso del APEC durante el periodo del gobierno laborista, señalado por la primera ministra Helen Clark (McCraw, 2005, p. 231). Nueva Zelanda buscó obtener tratados de libre comercio con Singapur y Chile, concretados en 2000 y 2005, respectivamente, y se acercó exitosamente a México, siendo su principal socio en América Latina. Particularmente, Nueva Zelanda carece de un tratado de libre comercio con los Estados

Unidos, pero forma parte del CPTPP y cuenta con un acuerdo de libre comercio con China, firmado en 2008.

El gobierno laborista de Helen Clark, entre 1999-2008, presentó características interesantes en política exterior. En materia de seguridad, Nueva Zelanda, en este periodo no reconoció ninguna amenaza externa, por lo que su estrategia gira hacia la cooperación en seguridad con sus países vecinos. Debido a la posición geográfica del país, se tiene una mirada un tanto indiferente respecto al mundo. El régimen laborista continuará el acercamiento con ASEAN y, paradójicamente, con APEC, y busca una política exterior más entendible para la opinión pública, con un lenguaje más claro y con una actitud de diálogo para tomar en consideración todas las nociones sobre comercio exterior de los países miembros (Clark, 2000, p. 3).

Una faceta ideológica interesante es que Nueva Zelanda buscó criticar la pauperización de la democracia en los países de la *Commonwealth*, tales como Salomón, Zimbawe o Fiji. Asimismo, Nueva Zelanda tuvo una postura amistosa con las demandas de libertad en el Tíbet, en un sentido cívico, y sus altas autoridades aceptaron una reunión con el Dalai Lama en 2002, a pesar de las críticas chinas (McCraw, 2005, p. 222). Sin embargo, el gobierno laborista tuvo una postura más pragmática en la relación comercial con China, dando lugar a una separación entre los aspectos económicos y la promoción de los derechos humanos. Cabe destacar que los tomadores de decisiones en Nueva Zelanda son conscientes del poder blando que ostenta el país, al ser considerado como un modelo como país miembro de la ONU, en el sentido de promover agendas como el desarme y los derechos humanos.

La cooperación en seguridad está acompañada de una política de desnuclearización y de rechazo frente al uso de armas indiscriminadas, minas y bombas de racimo. Nueva Zelanda es entendida como un actor diplomático neutral en materia nuclear, por lo que su rol como mediador es aceptado por Corea del Norte y Japón, ambos rivales geopolíticos en Asia. En el tema ambiental, el país se caracteriza por apoyar mecanismos tales como el Protocolo de Kioto y los Acuerdos de Montreal, la

Convención de la Diversidad Biológica, y es miembro del Grupo Valdivia. A su vez, es importante señalar el compromiso neozelandés con la cooperación internacional para el desarrollo, incluyendo el apoyo frente a situaciones de desastres naturales, construcción estatal y los proyectos de educación (Buchanan, 2010, p. 274). En materia de derechos humanos, Nueva Zelanda fue un Estado pionero en las políticas de discapacidad, al liderar el esfuerzo multilateral en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en 2008.

Los rasgos centrales de la política exterior neozelandesa, como una democracia de pequeño tamaño, es que la distancia entre la agenda interna y la externa es reducida, debido a redes sociales pequeñas y por la ausencia de grandes brechas socioeconómicas. Otro elemento es que, a pesar que existe un consenso teórico sobre que los Estados pequeños son hipersensibles a cuestiones sistémicas internacionales, los actores internos de Nueva Zelanda decidieron acciones en política exterior sin tomar en cuenta sus consecuencias externas, tales como el giro de mercado o la política antinuclear (Buchanan, 2010, p. 277).

En el aspecto multilateral, Nueva Zelanda se caracteriza por una activa participación en las Naciones Unidas, y esta se fortalece durante los mandatos del Partido Laborista. La diplomacia neozelandesa considera que la ONU es un espacio útil porque otorga legitimidad al esfuerzo del diálogo internacional y brinda un conjunto de reglas y principios para la conducta estatal (O'Brien, 2007, p. 14). Este compromiso se manifiesta con las críticas neozelandesas hacía incluso países aliados, como los Estados Unidos, en un caso de incumplimiento de una promesa de financiamiento hacia esta institución (McCraw, 2005, p. 224). Otra faceta de este compromiso es el envío de tropas neozelandesas para los esfuerzos de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, los Cascos Azules, en escenarios tales como Timor del Este y Afganistán. Sin embargo, el país criticó duramente la intervención de los Estados Unidos en Irak en 2003, pues no contó con autorización del Consejo de Seguridad, lo que supuso un alejamiento con Washington, Londres y Canberra. A su vez, el gobierno



laborista consideró que el tratado de defensa ANZUS ya era obsoleto en el siglo XXI, y se plegaron hacia una noción liberal de seguridad colectiva.

En segundo lugar, se procederá con un análisis desde las Relaciones Internacionales sobre la política exterior neozelandesa. Es sabido que los dos partidos preponderantes en Nueva Zelanda se pliegan a su manera a distintas teorías de las Relaciones Internacionales, dado que el Partido Nacional se acerca preferentemente al realismo, mientras que el Partido Laborista, al liberalismo institucional (McCraw, 2003, p. 25). En 1975, tras su victoria electoral, el Partido Nacional anunció que sus objetivos en política exterior eran perseguir los intereses nacionales en un mundo caracterizado por la búsqueda por la supervivencia y el reconocimiento, en clara alusión a la noción realista de mentalidad de asedio (McCraw, 1998, p. 19). Asimismo, este partido hizo mención al eje económico y el de seguridad, pero no al de la promoción de los derechos humanos. De la misma manera, el Partido Nacional considera que la mejor forma de asegurar los intereses del país es mediante alianzas con Estados poderosos, por lo que privilegió el ANZUS, por lo que criticó el retiro neozelandés de este tratado en 1987, en un gobierno laborista.

El Partido Laborista, por su lado, privilegia el multilateralismo y el elemento ideológico en la política exterior. Históricamente, los gobiernos laboristas han apostado por la defensa democrática, como se manifestó en el apoyo neozelandés hacia la República durante la Guerra Civil Española, en el quiebre de relaciones diplomáticas con Fiji tras el golpe militar de 1987 y en el cierre del consulado de Sudáfrica en los años 80, en respuesta a la política de derechos humanos en el *Apartheid*. Asimismo, el Partido Laborista tiene una tradición antimilitarista, al prohibir el paso de navíos nucleares por sus aguas territoriales y cuestionar una alianza defensiva con Estados Unidos, por el obstáculo nuclear. Las críticas realistas hacia este modelo de política exterior tienen que ver con el desentendimiento entre la diplomacia neozelandesa con el contexto internacional luego del 11-S, caracterizado por la crisis del multilateralismo y la narrativa de la guerra contra el terrorismo, liderada por los Estados Unidos (Yang, 2003, p. 19). Se argumenta que el modelo liberal e idealista

del gobierno laborista no se condice con la realidad internacional de ese momento, con una visión insatisfactoria en seguridad.

Sin embargo, el Partido Nacional y el Partido Laborista tienen coincidencias importantes en política exterior. Ninguno de estos partidos en el poder aumentó drásticamente el gasto en defensa, pues enfatizan el aspecto comercial. De la misma manera, la participación en instituciones multilaterales en un sentido común en las élites políticas neozelandesas, en especial en Naciones Unidas, y esto se concretó en el rol del país como miembro no permanente del Consejo de Seguridad en el periodo 1992-1994 (McCraw, 1998, p. 20). En adición, la política de acercamiento con APEC y la OMC ha sido continuada a través de los gobiernos laboristas como nacionalistas.

### **3.3 El Gobierno Digital y la cooperación en innovación digital en Nueva Zelanda**

Los primeros esfuerzos en planificación en la digitalización del Estado neozelandés iniciaron en 1999, con el primer programa de gobierno electrónico. En ese momento, la digitalización del Estado neozelandés fue gestionada a través del Ministerio de Servicios Digitales Gubernamentales y Comunicaciones, en estrecha coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Negocios, Innovación y Empleo.

El primer programa de Gobierno Digital en el país fue elaborado en 2003, e implicó aspectos de infraestructura, seguridad y estándares de participación ciudadana. En esta etapa, el proyecto de digitalización del Estado estuvo basado en principios manageriales de la gestión pública, aplicados desde el ajuste de mercado liderado por el gobierno nacionalista en la década de 1980, como la eficiencia y la mirada gerencial del Estado (O'Neill, 2009, p. 27). Esta lógica managerial se condice con las prioridades de los tomadores de decisiones neozelandeses cuatro años después de este primer ejercicio de planificación, que consistieron en accesibilidad, seguridad y privacidad, así como un especial énfasis en la eficiencia, mayor inclusive que sus contrapartes taiwanesas (Deakins *et al*, 2007, p. 20). En esta primera etapa, los servidores públicos de Nueva Zelanda no consideraban elementos como la participación democrática en el

Gobierno Digital, así como la confianza del usuario y la producción legislativa en esta área.

En 2006, la estrategia de Gobierno Digital entendió que era necesaria una estrategia multiactor para la correcta implementación de esta política pública. Estos actores son clasificados en cuatro grandes clústeres: usuarios, Estado, intermediarios y proveedores de tecnologías (SSC, 2006, p. 16). Los usuarios son los ciudadanos neozelandeses, empresas, comunidades, visitantes y personas naturales o jurídicas residentes en otros países, que consumen información y servicios del Estado, participan en el debate democrático o son contribuyentes mediante el pago de impuestos. El Estado es desagregado en departamentos, entidades de la Corona, agencias gubernamentales y gobiernos locales, este actor es proveedor y consumidor de información y servicios públicos, y se encarga de contratar asesores técnicos para implementar las políticas de digitalización.

Los intermediarios, aplicando una lógica de inclusión de la sociedad civil, son ONG, proveedores comerciales, socios en la generación de resultados e intermediarios de los servicios de información y servicios del Estado. Los proveedores de tecnologías, por su lado, incluyen además a los diseñadores y desarrolladores de herramientas y aplicaciones digitales para el Estado.

Las acciones de la estrategia del Gobierno Digital de Nueva Zelanda en 2006 se organizan en múltiples ejes. La provisión de servicios digitales consiste en el diseño e implementación de estos, tomando en cuenta una visión basada en la satisfacción del usuario, y en la producción de información entendible y que se pueda compartir con otras agencias estatales. A su vez, el acceso a los servicios digitales implica pensar en el público objetivo y en cómo adaptarse a sus necesidades particulares, y esa información es recopilada a través de los intermediarios. La construcción de información con valor añadido implica que esté manejada correctamente y esto se concreta a través de marcos normativos sobre protocolos de manejo de esta, propiedad intelectual, vínculos a páginas web del Estado y uso efectivo de múltiples canales para comunicar temas digitales. Los datos autorizados implican la unificación de la

información en todos los servicios digitales, y es importante la mejora de la calidad, el desarrollo de estándares y la implementación de mecanismos de privacidad y autenticación (SSC, 2006, p. 24).

En adición, otros ejes considerados son la valorización de los servicios estatales, la construcción de estándares comunes y de la interoperabilidad y la implementación de la estructura fundacional como una red compartida del Estado. A su vez, es relevante proveer legislación y cultura organizacional con respecto al intercambio de información entre las agencias del Estado, así como herramientas de trabajo colaborativo, la contribución a la innovación, la participación interactiva ciudadano-Estado, la percepción de confianza y seguridad, y la accesibilidad a la información pertinente y correcta del Estado.

La matriz de interoperabilidad del Estado neozelandés es conocida como “e-GIF” y se basa en una serie de estándares para ser replicados a nivel de usuario por parte de los servidores públicos y la infraestructura digital. En el eje de redes, se incluyen estándares sobre protocolos de redes (migración a IP v. 6), de directorio, de transferencia de datos, transferencia en hipertexto, distribución autorizada (WebDAV) y control de la sesión (SCP) (SSC, 2008, p. 19). A su vez, también están considerados protocolos sobre transferencia de correos electrónicos (SMTP), servicios de registro del dominio, tiempo de red, transferencia de hipertexto, extensiones multipropósito de correo electrónico y comunicaciones de radio digital (APCO-P25).

Con relación al eje de integración de datos, los estándares giran en torno a la configuración de un código de caracteres, en este caso, al ASCII y al UTF-8. El lenguaje de documento web estructurado corresponde al HTML v. 4, y también se encuentran protocolos referidos a la definición de documentos, data estructurada, manejo de datos extensos, compresión de archivos y archivo. El eje de servicios para negocios contempla el uso de la metadata (locación de servicios), nombre de página web, aprendizaje digital (ADL, SCORM, IMS), generación de reportes para negocios,

información estadística y geoespacial (SDMX, GML, WFS), registros y sindicación de contenido (SSC, 2008, p. 27).

Con relación al eje de acceso y presentación, los estándares versan sobre presentación de páginas web, diseño y mantenimiento, formas de autenticación y formulación de condiciones a las contraseñas. El eje de servicios web, por su lado, contempla estándares para sitios web sobre descubrimiento, descripción, acceso, mensajería, seguridad y cumplimiento normativo. El eje de seguridad, por su lado, es entendido en cuatro principios: confidencialidad, integridad, disponibilidad y rendición de cuentas (SSC, 2008, p. 34). Finalmente, el eje de buenas prácticas requiere del uso de estándares y convenciones locales, como los referidos al manejo de derechos digitales, aplicaciones de *software* y *hardware* para la protección de datos, modelamiento de data e intercambio de datos biométricos. El Gobierno Digital en Nueva Zelanda presenta los siguientes elementos: catálogo de metadata, portal de noticias, autenticación, espacio de trabajo colaborativo, intranet del sector público, correo electrónico del sector público y la red compartida del Estado.

La Jefatura de Gobierno Digital es el área principal encargada para el proceso de digitalización del Estado dentro del Ministerio de Asuntos Internos, y su estrategia entiende que la digitalización no solo implica la tecnología en sí, sino también el cambio de mentalidades, habilidades y disponibilidad de datos para superar barreras y servir mejor a las necesidades del Estado (DAI, 2020, p. 9). A su vez, las conductas identificadas que caracterizan un servicio digital ágil y moderno son la unificación administrativa, el modelo ciudadano-céntrico, el modelo colaborativo, inclusión cultural con la comunidad maorí, innovación rápida, uso eficiente del presupuesto público, fomento del aprendizaje, transparencia y rendición de cuentas.

La estrategia actual de Gobierno Digital en Nueva Zelanda identifica una serie de características para un líder digital eficiente en el sector público. Es importante tener un sentido fuerte de adaptabilidad en un contexto poco predecible, de colaboración, de fomentar la articulación interinstitucional, de rendir cuentas, de aprender mediante el

uso de experimentación y de liderar equipos multidisciplinarios (DAI, 2020, p. 24). Asimismo, la forma para concretar los proyectos de innovación en el sector es a través de la cocreación de una arquitectura digital del Estado, el establecimiento de una identidad digital coherente para los ciudadanos y las instituciones, interoperabilidad entre el gobierno y las empresas a través de una interfaz de programación de aplicaciones, la práctica de ciberseguridad y producir lineamientos para el ecosistema digital.

Con respecto a los programas centrales de digitalización del Estado, se presentan cinco elementos. En primer lugar, se tiene el proyecto de guía para la accesibilidad web, que está orientado para el sector público y consiste en la capacitación de los operadores en temas como animaciones, CAPTCHA, hipervínculos, manejo de Office, tablas y videos, para proveer mejores servicios digitales a las personas con discapacidad. En segundo lugar, se tiene el proyecto de inclusión digital, que está orientado a los grupos sociales que evidencian asimetría digital con los promedios nacionales, como la población maorí, indígenas Pacifika, personas con discapacidad, personas mayores de 75 años, desempleados y población rural. Las acciones para la inclusión digital son la provisión de ancho de banda a población indígena y rural, digitalización de bibliotecas, mejora de la conexión para estudiantes y subsidios para el acceso a la información.

En tercer lugar, se encuentra el programa para la mejora del sistema de nómina de pagos del Estado. Esto se gestiona a través del análisis de los proyectos de sistema de pagos, coordinación interinstitucional sobre legislación de nómina de pagos y la formación de un Grupo de Trabajo respecto al tema. En cuarto lugar, se tiene el proyecto de identidad digital, entendida como la verificación de la autenticidad de la identidad de una persona en línea. Su propósito es brindar asesorías a los Ministerios neozelandeses para la correcta y segura identificación de los ciudadanos en los servicios digitales, y se enfoca en proveer una interfaz confiable para la transmisión de datos, generar confianza entre la población maorí y proveer estándares de seguridad y privacidad. En quinto lugar, el programa de nube digital del Estado propone el uso de la nube por parte de las agencias públicas, dando el soporte tecnológico para ello.

El fin de esta iniciativa también se relaciona con la economía digital, mediante el fomento del uso de la nube por parte de empresas, para también mejorar el clima de negocios.

La estrategia de Gobierno Digital de Nueva Zelanda presenta un fuerte componente internacional. El país es miembro activo de cuatro entidades multilaterales relacionadas a la digitalización del Estado. Open Government Partnership (OGP) es una institución que cuenta con la membresía de 78 países, y se enfoca en que el Estado en sinergia con la sociedad civil, diseñe planes de reformas profundas. A su vez, la OGP provee recomendaciones y aprendizaje colaborativo a los Estados miembros en temas de gobernanza digital, en especial a los ejes de transparencia, protección de datos personales, supervisión de los procesos automatizados, el control de las noticias falsas, protección contra la censura y la denuncia del acoso digital.

La Carta Internacional de los Datos Abiertos es un conjunto de buenas prácticas y principios sobre la liberación de los datos gubernamentales, creada en 2015, y Nueva Zelanda se incorporó dos años después. Esta iniciativa propone que los datos presenten seis características: abiertos de por sí, oportunos y comprensibles, accesibles y empleables, comparables e interoperables, para la mejora de la gobernanza y de la participación ciudadana, y para el desarrollo inclusivo y la innovación. Naciones Digitales, por su lado, es una red de países con el mayor desarrollo digital, integrada por Canadá, Dinamarca, Estonia, Israel, México, Nueva Zelanda, Portugal, Corea del Sur, Reino Unido y Uruguay. En este espacio multilateral se comparten las prácticas digitales de última generación, se identifican potenciales mejoras, se colabora mutuamente para la solución de problemas y se provee un soporte para el crecimiento de las economías digitales. El tratado constitutivo de esta institución es la Carta de las Naciones Digitales, que incluye una serie de principios generales relativos a la transparencia, la apertura económica y la inclusión digital. En adición, el evento más importante en este espacio es la Cumbre D5, que implica una serie de conferencias relativas al proceso de digitalización del Estado. En 2018, Nueva Zelanda fue sede de

esta cumbre, lo que es evidencia del interés del tema de Gobierno Digital en la política exterior del país.

En el marco de la OCDE, Nueva Zelanda pertenece a los E-Líderes, que es un grupo de trabajo compuesto por servidores públicos de alto nivel, empresarios y académicos. Se enfocan en la transformación digital del Estado a través de la capacitación en habilidades digitales por parte de los trabajadores del sector público, la provisión de infraestructura digital y nuevas formas de cooperación en este sector. Este grupo de trabajo fue formalizado en 2008 y se reúne de forma anual.

¿Cuáles son las fortalezas de la implementación del Gobierno Digital en Nueva Zelanda? En primer lugar, LINZ es una agencia gubernamental neozelandesa que se dedica a las definiciones de límites de propiedades y a la gestión de los títulos de propiedad de terrenos. Los usuarios de LINZ dieron una retroalimentación en la cual se evidenció los beneficios de esta iniciativa, como una alta velocidad, bajo costo y gran consistencia del servicio, y también abordaron un cambio tentativo sobre el enfoque general, en lugar de una mirada de ahorro fiscal, por una mirada económica para crear riqueza (O'Neill, 2009, p. 95).

En segundo lugar, el manejo intersectorial de la información en Nueva Zelanda es una fortaleza importante en su proceso de digitalización del Estado. La Estrategia de Información para la Justicia (por sus siglas en inglés, JSIS), fue desarrollada de manera conjunta por siete dependencias estatales del país, incluyendo el Ministerio de Justicia, la Policía, el Ministerio de Desarrollo Social y la Oficina de Leyes de la Corona. El objetivo principal de JSIS es proveer un espacio para la colaboración interinstitucional para tomar decisiones estratégicas, la mejora de la calidad de los datos, almacenaje de datos e información del Poder Judicial a los ciudadanos y a otras agencias relevantes (O'Neill, 2009, p. 101). Asimismo, los usuarios perciben que JSIS no solo es una herramienta de gestión de información, sino como un factor que favorece a la comunicación y coordinación entre las instituciones del Estado. JSIS está integrado



por jefes de información y por un grupo de trabajo intersectorial, y este espacio es interesante porque estos servidores públicos entienden el trabajo del otro.

En tercer lugar, la gestión del conocimiento a través de un intranet común en el sector público neozelandés es una experiencia interesante para obtener lecciones. El Intranet del Sector Público (por sus siglas en inglés, PSI), fue desarrollado por la SSC y está disponible para todos los trabajadores de las agencias del Estado, con protocolos de seguridad para mantener su exclusividad. Este intranet provee servicios como perfiles profesionales (útil para la administración de Recursos Humanos), medios de comunicación, información de gabinete, estudios de casos de buenas prácticas y proyectos, calendarios conjuntos y direcciones de correo electrónico (O'Neill, 2009, p. 114). Los usuarios comentaron que el punto más importante es construir una imagen positiva del PSI ante el conjunto de los servidores públicos, y que los resultados de esta iniciativa se deben esperar a largo plazo. Los resultados de PSI son menos tangibles que los de JSIS o LINZ, lo que explica un menor apoyo de los servidores públicos que ocupan cargos de liderazgo.

En cuarto lugar, un proyecto importante de la digitalización del Estado neozelandés es el proyecto para articular servicios a los ciudadanos y a mirar sus necesidades a través de evaluar su cotidianeidad. Este diseño implica, por ejemplo, que, en el trámite de un pasaporte, el servicio digital encargado de este proceso redirija a los usuarios a la página web de la aerolínea estatal neozelandesa, entendiendo que el ciudadano tiene planeado un viaje (MacDonald, 2018, p. 49). A su vez, los tomadores de decisiones en el país están considerando emplear un modelo híbrido de Gobierno Digital, con una jefatura centralizada, pero con una entrega gestionada colaborativamente. De esta forma, se consolida un liderazgo fuerte, que debe ser evaluado por la ciudadanía.

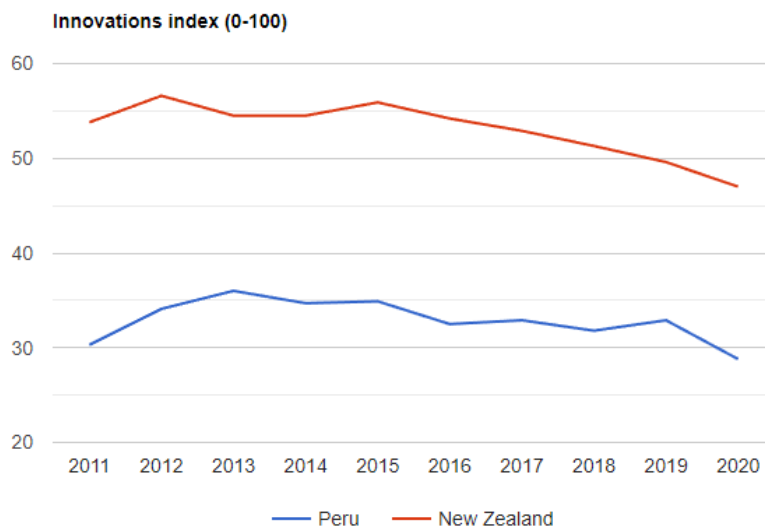
A nivel local, los burócratas neozelandeses, en la primera fase de la implementación del Gobierno Digital a inicios del siglo XXI, no contaban con un manejo adecuado de los términos digitales, a pesar del compromiso del gobierno central. Los términos con un entendimiento parcial son los de brecha digital, contratación electrónica, barreras

culturales y efectos sociales de la digitalización, mientras que los conceptos con mayor éxito en interiorización por parte de los servidores locales son la eficiencia y la accesibilidad (Deakins y Dillon, 2002, p. 394).

Frente a este problema, el Estado neozelandés dio apoyo en capacitaciones e infraestructura digital para reforzar el nivel local. Entre 2002-2004, las autoridades locales interiorizaron la importancia del manejo de páginas web, a través de recibir retroalimentación de los mismos ciudadanos, lo que llevó a la mejora en los ejes de seguridad e impuestos (Dillon *et al*, 2006, p. 16). En ese sentido, la estrategia neozelandesa para la mejora del Gobierno Digital a nivel local desde los inicios de la década de los 2000 ha logrado articular eficazmente a los gobiernos locales, reduciendo la brecha digital.

El componente educativo es también una fortaleza importante del Gobierno Digital en Nueva Zelanda. Los contextos de innovación en aprendizaje son sostenidos a través de las tecnologías digitales, que dan la base para el trabajo colaborativo y para el diálogo entre docentes para la mejora de la experiencia educativa, así como la experiencia del codictado. Un punto clave es la implementación de la nube digital, que facilita las comunicaciones en el contexto educativo, como el trabajo colaborativo de los profesores en tareas de planificación y reportes, lo que agiliza la producción de estos documentos (Fletcher *et al*, 2020, p. 109).

A su vez, el país tiene resultados destacados en el Índice de Innovación Global, un indicador diseñado por la Universidad de Cornell, OMPI e INSEAD. A continuación, se presenta un gráfico comparativo entre los puntajes del Perú y Nueva Zelanda en este indicador, que considera las instituciones, capital humano e investigación, infraestructura, sofisticación del mercado, sofisticación empresarial, conocimiento y creatividad.

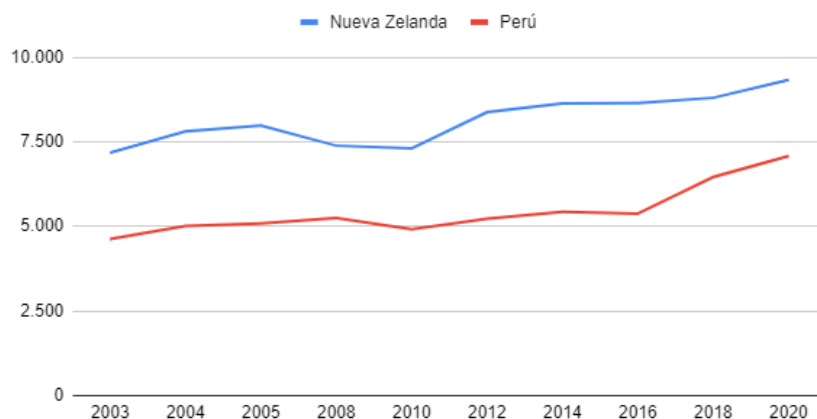


*Cornell, INSEAD y OMPI (2020)*

Como se observa en la gráfica, Nueva Zelanda ostenta una ventaja importante con respecto al Perú, y presenta unos niveles de innovación similares a Singapur, pero inferiores en una tendencia histórica. A su vez, el país destaca en la estabilidad y la eficiencia del Estado, como Singapur, así como la calidad de las regulaciones, el Estado de derecho, el costo de despido y las facilidades para iniciar un negocio. En el caso particular de Nueva Zelanda, la calidad de las instituciones se relaciona con la estabilidad política y operacional, y el país destaca en capital humano e investigación, con puntajes altos en porcentaje de gasto, escolaridad y resultados en las pruebas PISA (Cornell, INSEAD y OMPI, 2020c, p. 7). En cuestiones tecnológicas, el país destaca en el financiamiento de artículos científicos y en la creación de nuevos negocios basados en la innovación, así como en las marcas registradas por origen y en creatividad digital, particularmente en la producción de dominios web por parte de los ciudadanos y colaboración en Wikipedia.

De manera similar al primer capítulo de la presente investigación, a continuación, se presenta el desempeño de Nueva Zelanda y el Perú, para darle una contextualización a los datos, con respecto a la implementación del Gobierno Digital y de la E-Participación.

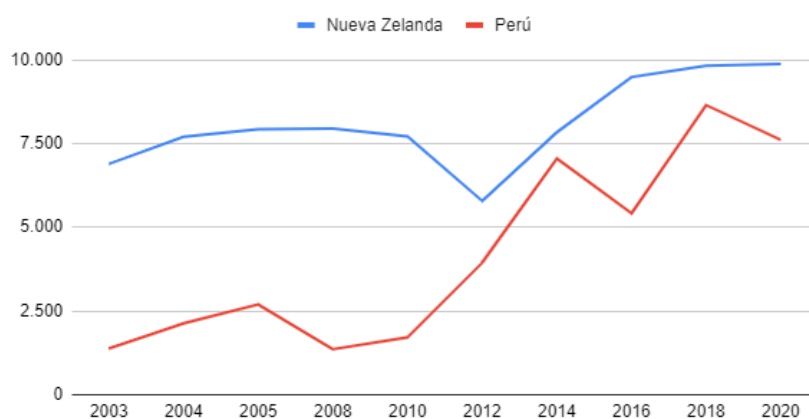
Comparación histórica entre el Perú y Nueva Zelanda en relación al desarrollo del Gobierno Digital



Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021a)

Como se observa en el gráfico, el Perú y Nueva Zelanda tienen un desarrollo dispar de la digitalización del Estado en una perspectiva histórica. Las brechas entre ambos países son uniformes, pero el Perú comenzó un rápido crecimiento a partir de 2016, lo que permitió acortar la diferencia. Ambos países registran un crecimiento relevante en los últimos 17 años, y Nueva Zelanda ocupó el puesto 8 a nivel mundial en 2020, superando a Singapur. Asimismo, es interesante notar que, a grandes rasgos, ambos países realizan mejoras en la digitalización de sus Estados a la par, por lo que se nota un avance conjunto en esta política pública.

Comparación histórica entre el Perú y Nueva Zelanda en relación al desarrollo de la E-Participación



Elaboración propia, empleando la información de ONU (2021b)

Como en los casos anteriores, la E-Participación presenta una lógica más irregular que en el indicador del desarrollo del Gobierno Digital. Nueva Zelanda mantiene su ventaja con respecto al Perú, pero la brecha se fue acortando radicalmente a partir de 2012, lo que demuestra un interés peruano en incrementar los niveles de la participación cívica en los espacios digitales. El Perú se acercó bastante a los niveles de Nueva Zelanda en 2014 y 2018, en contraste con la honda brecha entre 2003-2010. A su vez, entre 2014-2020, el Perú tuvo un desempeño irregular, mientras que Nueva Zelanda tuvo una profunda caída en 2014 en el puntaje en el indicador, para luego crecer sostenidamente hasta la actualidad.

### **3.4 Relaciones Perú-Nueva Zelanda**

#### **3.4.1 Componente político**

Como primer hito en la relación bilateral entre ambos países, se tiene el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación de 1850. Como un segundo momento en las relaciones entre el Perú y Nueva Zelanda, ambos países formaron parte de los Aliados durante la Segunda Guerra Mundial, con un papel diferenciado en el conflicto. Posteriormente, durante el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, el Perú estableció relaciones diplomáticas con Nueva Zelanda, concretamente en 1972, en la primera fase del régimen. A su vez, se establecieron embajadas residentes tanto en Lima como en Wellington. Asimismo, el vínculo de cooperación técnica comenzó en 1974, en el Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, mediante la firma del Convenio Básico de Cooperación Técnica entre el Perú y Nueva Zelanda.

Un primer elemento de sinergia entre ambos Estados fue su oposición conjunta a los ensayos nucleares de Francia en el Pacífico. La política exterior peruana hizo esfuerzos en coordinar esfuerzos para ejercer crítica a las potencias nucleares que realizaron ensayos en esta área, particularmente Francia (St. John, 1999, p. 192). El Perú rompió relaciones diplomáticas con este país europeo en 1973 debido a este motivo, pero

fueron restauradas en 1975, en el gobierno de Morales-Bermúdez. Cabe destacar que esto supuso un cambio radical en la política exterior peruana, pues Francia fue el segundo proveedor de armas al Perú entre 1967-1976 (Davinson, 1979, p. 111, citado en Santistevan, 2018, p. 106).

De la misma manera, el Perú tuvo un papel interesante en la relación bilateral entre Francia y Nueva Zelanda. El diplomático peruano Javier Pérez de Cuéllar, en calidad de secretario general de la ONU, fue designado en 1986 como árbitro en el conflicto entre Francia y Nueva Zelanda, ocasionado por el ataque francés hacia un barco de la organización *Greenpeace*, el *Rainbow Warrior*, en Mururoa, un atolón ubicado en la Polinesia Francesa, que terminó en su hundimiento y con el fallecimiento de una persona. Cabe mencionar que el objetivo de esta embarcación era denunciar los ensayos nucleares de Francia en el Pacífico, por lo que se observa que esta crítica continuó de forma intermitente desde los años 60 hasta ese momento. El problema diplomático consistió en que Francia dispuso actividades de espionaje no autorizado en suelo neozelandés y en adición, este hundimiento fue entendido como un acto terrorista en la prensa. La fórmula propuesta por el embajador peruano para la solución del conflicto fue aceptada por ambas partes, superando exitosamente la controversia (Pérez de Cuéllar, 2012, p. 96, citado en Novak y Namihas, 2020, p. 152).

Otros elementos de sinergia en esta primera etapa de las relaciones bilaterales fue el tema antártico. Como se explicó en la sección de política exterior neozelandesa, este país tiene una preocupación por un posible expansionismo de las grandes potencias en la Antártida, por lo que debe recurrir a mecanismos multilaterales para ejercer un contrapeso. Nueva Zelanda fue un firmante original del Tratado Antártico en 1961, y en ese año, el Perú envió oficiales de la Marina de Guerra para integrar misiones científicas antárticas de múltiples países, como Nueva Zelanda (Novak y Namihas, 2020, p. 168). El Perú entraría formalmente en este tratado en 1981, tras un referendo constitucional respecto a la posición peruana sobre la Antártida en la Asamblea de 1978.

La crítica conjunta del Perú y Nueva Zelanda hacia el régimen racista de Sudáfrica también fue un elemento de sinergia en la relación bilateral. Esta se intensificó en los años 80, con los gobiernos de Alan García y David Lange. La política exterior del primer gobierno aprista dispuso el rompimiento de relaciones diplomáticas con Sudáfrica y el reconocimiento de la Organización Popular de África Sudoccidental. A su vez, el canciller Allan Wagner Tizón fue elegido presidente de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Sanciones contra Sudáfrica en junio de 1986, lo que demuestra el fuerte compromiso del Perú para la terminación del régimen segregacionista (Novak y Namihas, 2020, p. 173). En ese contexto, Nueva Zelanda tuvo una postura más crítica contra el *Apartheid*, que implicó el cierre del consulado sudafricano en el país y de sumarse al boicót deportivo. En ese sentido, ambos países compartieron un elemento común en una agenda de derechos humanos.

En la primera mitad de los años 90, la relación institucional se enfrió, debido a que Nueva Zelanda cerró su embajada en Lima en 1990, y entró en la figura de la concurrencia con su embajada en Santiago. Sin embargo, en la segunda mitad, la relación dio un nuevo giro, con la incorporación del Perú al APEC y la visita del presidente Fujimori a Nueva Zelanda en 1998, siendo el primer mandatario peruano al país, en el contexto de la gira presidencial en Asia-Pacífico.

Posteriormente, Fujimori volvió a visitar Nueva Zelanda en el marco de la Cumbre APEC. Una peculiaridad interesante en esta relación bilateral es que Nueva Zelanda no formuló críticas contra la pauperización de la democracia y los derechos humanos en el Perú durante el régimen autoritario competitivo de Alberto Fujimori, en contraste con distintas instituciones de los Estados Unidos, Francia, Reino Unido, la OEA y múltiples ONG (McClintock y Vallás, 2005; Álvarez Sabogal, 2009). Se puede argumentar que, si bien la política exterior neozelandesa estaba abocada a la promoción democrática y la crítica a los gobiernos autoritarios en los años 90, no criticó al Perú por una cuestión de lejanía, pues sus presiones estaban dirigidas a sus vecinos en Oceanía.

El APEC fue el principal espacio para consolidar las visitas de alto nivel entre el Perú y Nueva Zelanda. En 2002, se dio la visita del canciller neozelandés Phil Goff al Perú, en el contexto de un fortalecido interés peruano por configurarse como anfitrión de cumbres internacionales, siendo una política de Estado para concretar objetivos políticos y económicos (Baglietto, 2017, p. 16). En 2008, el primer ministro neozelandés John Key, adscrito al Partido Nacional, visitó el Perú para acudir a la XX Cumbre APEC. Sin embargo, un punto difícil fue el cierre de la embajada peruana en Wellington en 2010, debido a razones de austeridad presupuestaria, pero sería reabierta en 2019. En 2016, el primer ministro John Key volvería al Perú, para una nueva edición de la Cumbre APEC. En adición, en esa coyuntura, Nueva Zelanda inició el procedimiento para firmar un TLC con los países de la Alianza del Pacífico, institución en la cual es un país observador.

Un elemento importante en la relación bilateral es el Mecanismo de Consultas Políticas, que tuvo su sexta versión en el 2021, por lo que este espacio se ha usado de forma más frecuente que con los casos de Vietnam (4 reuniones) y Singapur (2 reuniones). Estos mecanismos comenzaron en 1998, en esta primera consolidación del acercamiento peruano hacia el Asia-Pacífico. En 2021, el Mecanismo tocó los temas de la cooperación bilateral, comercio agropecuario, el intercambio de experiencias sobre inclusión económica de las poblaciones indígenas, combate al terrorismo y a la delincuencia internacional y la sinergia en la Alianza del Pacífico y el APEC.

Con respecto a las actividades recientes de la Embajada del Perú en Nueva Zelanda, se cuenta con lo siguiente. En noviembre de 2017, se estableció la figura del consulado itinerante entre Auckland y Wellington, con el objetivo de servir mejor a la comunidad peruana en el país. En sintonía con las experiencias de intercambios de trabajo, el Perú cuenta con un compromiso con Nueva Zelanda en la materia, el programa *Work and Holiday*, firmado en 2011, que está orientado a jóvenes universitarios con el objetivo de ganar experiencia laboral y vacacionar en el país. Asimismo, en julio de 2020, el Perú estableció relaciones diplomáticas con Niue, un Estado libre asociado de Nueva Zelanda, que, si bien no goza de representación independiente en Naciones Unidas,



participa en la UNESCO con autonomía. Un evento interesante fue el *roadshow* organizado por la Cancillería, ProInversión y EY Perú, orientado para atraer inversiones en infraestructura proveniente de Asia y Oceanía, en noviembre de 2020. En este evento virtual, participaron empresarios neozelandeses interesados en la figura de las asociaciones público-privadas.

En el ámbito de la cooperación técnica, Nueva Zelanda es un tradicional país donante para el Perú, pues es un país CAD, miembro del Comité de Ayuda al Desarrollo. En 2001, el Perú, a través de la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Técnica Internacional (SECTI) propuso nuevos ejes de cooperación en el programa “Short term training” (STTA), y se solicitó el diseño de proyectos para el Perú en el marco “Latin American Development Facility” (LADAF) y en el marco “Latin American Technical Cooperation Fund” (LATCF) (APCI, 2016, p. 29). Asimismo, la lógica en la cooperación neozelandesa es la de proveer capacitaciones y cooperación técnica en el sector lácteo en sectores rurales en Cusco y Puno, considerando esta especialización que posee el país.

En 2016, Nueva Zelanda retomó su apoyo al Perú mediante un proyecto ganadero cuya área de impacto fue Puno, Cajamarca y Cusco, gestionado a través de un convenio entre el MINAGRI y el Ministerio de Comercio de Nueva Zelanda (MFAT). A su vez, el Fondo de la Embajada de Nueva Zelanda se enfoca en proyectos comunitarios de pequeña escala en regiones con mayor persistencia de pobreza socioeconómica, como es el caso de regiones altoandinas (APCI, 2020, p. 90). De acuerdo con esa fuente, existen dos proyectos vigentes a la fecha gestionados por la cooperación neozelandesa: uno, organizado por el Fondo de la Embajada de Nueva Zelanda, orientado a la capacitación técnica en el sector agropecuario y a la igualdad de género en Puno, Cajamarca, Cusco y Arequipa; y dos, organizado por el Programa de Asistencia de Nueva Zelanda, orientado a brindar becas para estudios de posgrado.

Con relación al desembolso de ayuda neozelandesa para el Perú, desde una perspectiva de mediano plazo, se cuenta con el siguiente gráfico:

CTI ejecutada por la cooperación neozelandesa (miles de dólares)



*APCI (2020, p. 90)*

Como se observa en el gráfico, se tuvo un crecimiento sostenido de los montos de ayuda neozelandesa hacia el Perú entre 2014-2017. En 2018 se tuvo una reducción moderada, y en ese año, los proyectos de cooperación se orientaron hacia las regiones de Cusco, Puno y Cajamarca. Nueva Zelanda articula los esfuerzos de cooperación con los ODS, específicamente con las metas de producción y consumo responsables, trabajo decente y crecimiento económico, y fin de la pobreza. Finalmente, el proyecto más importante de la cooperación neozelandesa en 2018 se insertó en el sector lechero. El objetivo consistió en incrementar la rentabilidad y productividad de los pequeños y medianos productores de leche, con la adopción de nuevas tecnologías en producción, manipulación y transformación de la leche (APCI, 2020, p. 91). Se enviaron dos misiones técnicas conformadas por expertos neozelandeses que ayudaron en la gestión de 10 plantas piloto de producción de quesos, aplicando procedimientos operativos estandarizados (POE).

### **3.4.2 Componente económico**

El comercio con Nueva Zelanda presenta similitudes en términos cuantitativos con respecto al comercio con Singapur, siendo socios medianos en peso económico en el

área del Asia-Pacífico. Esta información de tendencias históricas queda resumida en el siguiente gráfico:



MINCETUR (2021). Elaboración propia

Como se observa en el gráfico, el intercambio comercial entre el Perú y Nueva Zelanda presentó picos, tanto en exportaciones como importaciones, en 2012, 2014 y 2018, con olas abruptas en una lógica bianual. En comparación con Vietnam y Singapur, el comercio con Nueva Zelanda es el más irregular en términos de montos, y una similitud entre los tres casos es que presentan una balanza comercial negativa para el Perú. El promedio anual de la diferencia entre exportaciones e importaciones del Perú y Nueva Zelanda es de -47 millones de dólares, desde una perspectiva peruana. En ese sentido, en este caso, la balanza comercial negativa para el Perú es mediana, en comparación con Singapur (-34 millones de dólares) y Vietnam (-81 millones de dólares).

De acuerdo con este reporte de MINCETUR, las exportaciones peruanas a Nueva Zelanda en 2020 consistieron en tres ejes principales: agropecuario (45%), pesquero (26%) y forestal (12%). En el eje agropecuario, destacaron las ventas de uva, mango, nueces del Brasil, palta congelada, jugo de maracuyá, fresas, café sin tostar, quinua, cacao, espárragos, frijoles y pimiento en conserva. En el eje pesquero, destacaron las ventas de aceite de pescado, concha de abanico y conservas de pescado. En el eje

forestal, destacaron las ventas de madera moldurada, madera perfilada, tablillas y frisos para parques y madera tropical aserrada. Los productos secundarios consistieron en alfombras de piel de alpaca, productos de lana, ácido bórico y fosfato de calcio.

Asimismo, las importaciones desde Nueva Zelanda para el Perú en 2020 se articulan en dos grandes sectores, el agropecuario y el metal-mecánico. En el sector agropecuario, destacan las compras de productos lácteos (leche, grasa láctea, leche en polvo, leche modificada Anchor, lactosa y jarabe, mantequilla y queso), semillas de ballico, arvejas, semillas de trébol, semillas forrajeras y alimento balanceado. En el sector metalmecánico, destacan las compras de maquinaria para productos agrícolas, máquina de molienda para hortalizas, aparatos de ozonoterapia, tableros y paneles eléctricos, elevadores, partes de máquinas de sondeos, máquinas de empaquetado de mercancías y balanzas para pesar vehículos. En adición, los sectores menores en las compras a empresas neozelandesas incluyen el jurel congelado, manufacturas de plástico, instrumentos de medicina y cloruro de sodio.

En contraste con Vietnam y Singapur, en la cual la minería es un elemento importante de la relación económica, el intercambio comercial del Perú con Nueva Zelanda es más simétrico, pues se exportan y se importan productos agropecuarios. Además, el elemento tecnológico es minoritario en esta relación comercial, en contraste con los dos casos anteriores, y se enfoca sobre todo en las actividades agrícolas, como maquinarias para el trabajo en el campo. Las empresas exportadoras de bienes peruanos hacia Nueva Zelanda con mayor peso son: Tecnológica de Alimento (aceite de pescado), E & J Matthei Maderas, DSM Marine Lipids (aceite de pescado), Coop. Café Henalu y Rodríguez de Mendoza (café). A su vez, las empresas importadoras de bienes neozelandeses al Perú con mayor importancia son: Lecha Gloria, Nestlé, Laive, Banco Pichincha y Nova Medical.

### **Capítulo 3: Propuesta de mejoras de la cooperación peruana respecto al Gobierno Digital con Vietnam, Singapur y Nueva Zelanda**

Este tercer capítulo recoge lo discutido en el marco teórico y en el análisis de los casos para diseñar una propuesta de proyecto de cooperación respecto al Gobierno Digital desde la perspectiva peruana. El objetivo de esta propuesta es fortalecer las relaciones bilaterales entre el Perú con los países en cuestión, consolidar el rol del Perú como un país dual en el marco de la cooperación técnica para el desarrollo, mejorar la imagen del país en el área del Asia-Pacífico y a profundizar los vínculos del Perú con instituciones multilaterales en el eje del Gobierno Digital. En ese sentido, se plantean acciones concretas para el MRE para concretar beneficios para los intereses del Perú en los ejes mencionados.

El presente tercer capítulo se organiza en dos grandes bloques. En primer lugar, se discutirá la estrategia bilateral para la formulación del proyecto de cooperación. Se presentan propuestas en torno a instituciones clave de la Cancillería peruana y se emplea el marco teórico para presentar la propuesta a nivel de cada caso. En segundo lugar, se discutirá la estrategia multilateral para la formulación del proyecto de cooperación. Esto implica la discusión teórica sobre las instituciones multilaterales pertinentes para la presente investigación, la identificación de los espacios relacionados al Gobierno Digital y la propuesta de curso de acción.

Los lineamientos estratégicos de diplomacia científica, tecnológica y de innovación del MRE, pensados para el periodo 2021-2023 son un aporte fundamental para comprender los intereses nacionales con respecto al ámbito de innovación, que engloba el componente de Gobierno Digital. El objetivo general de esta guía de acción es fortalecer el rol del MRE en el campo de la Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI). Los objetivos específicos tienen que ver con el desarrollo científico nacional por medio de la innovación, transferencias tecnológicas, atracción de inversiones en materia de CTI, Cooperación bilateral y multilateral en CTI, el cumplimiento de los ODS relativos

a la competitividad y productividad, fortalecimiento de las ODE, la formación de una Red de Diplomacia Científica, Tecnológica y de Innovación Peruana en el exterior, el fortalecimiento del rol del MRE en el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, la articulación de estrategias regionales conjuntas en materia de CTI y convertir al Perú en un foco de investigación científica.

Estos elementos ayudan a construir el poder blando peruano en el ámbito científico, que es la característica principal del concepto de diplomacia científica. Los objetivos específicos del documento, que son las acciones concretas para coadyuvar al cumplimiento del objetivo general de este ámbito de la política exterior peruana, quedan resumidos en la siguiente tabla:

Objetivo específico 1	Identificación de instituciones y centros tecnológicos, armar una base de datos y diseñar una lista de proyectos de cooperación en CTI.
Objetivo específico 2	Suscripción de acuerdos relativos a la CTI con países líderes en el rubro, investigar sobre mejores prácticas en el Estado receptor y revisar proyectos prioritarios del Plan Nacional de CTI.
Objetivo específico 3	Formar nexos entre CONCYTEC y el Instituto Tecnológico de la Producción y sus equivalentes a nivel internacional y formular acciones para mejorar la competitividad con los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica.
Objetivo específico 4	Identificar las necesidades y oportunidades de las regiones en materia de CTI.

Objetivo específico 5	Capacitación de diplomáticos en CTI, incorporar científicos al SDR, coordinar con vicerrectorados de investigación de universidades y fortalecer el área económica de las embajadas en países líderes en el rubro de CTI.
Objetivo específico 6	Armar una base de datos con los científicos peruanos en el exterior y organizar intercambios estudiantiles y docentes.
Objetivo específico 7	Participación del MRE en la Comisión Multisectorial de Ciencia, incorporar conceptos de innovación tecnológica y Cuarta Revolución Industrial en el PESEM y contratar a un especialista en la DCT
Objetivo específico 8	Participar en grupos de trabajo en plataformas regionales en el tema digital, participar en mecanismos y reuniones bilaterales y multilaterales donde se planteen acciones conjuntas en materia de CTI
Objetivo específico 9	Promover la participación de científicos peruanos en ferias del rubro de CTI, identificar influenciadores en el área de CTI y diseñar una estrategia de comunicación de los avances de la CTI del Perú

Estos objetivos específicos son insumos importantes para la presente propuesta de investigación, pues se busca generar un diálogo entre los lineamientos de planificación del MRE con el análisis de los casos del capítulo anterior. De esta manera, esta tesis se inserta en los objetivos de la diplomacia científica de la política exterior peruana.

### **3.1 Estrategia bilateral**

#### **3.1.1 Reforzamiento de las Agregadurías de Ciencia, Tecnología e Innovación**

De acuerdo con lo planteado por Pacheco (2020, p. 114), un rol propuesto del Agregado de CTI en las embajadas del Perú es el de brindar asesorías especializadas

al jefe de Misión en los temas de CTI y coordinar la cooperación bilateral y multilateral en la materia, entre otras funciones relativas a la promoción de la CTI peruana en el exterior. En este marco, este funcionario sería un funcionario diplomático con un título académico en el ámbito científico, y que destaque en conocimientos tecnológicos. Esto se inserta con el objetivo específico 5 de la política de diplomacia científica del MRE, que implica incorporar científicos al SDR, y con la Ley del SDR, que enfatiza la capacitación continua para los funcionarios.

Con el fin de optimizar recursos, se plantea que el equipo de Agregados de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Cancillería peruana tengan una naturaleza itinerante en la región del Asia-Pacífico. Esto considerando el amplio número de países líderes en CTI en la región y para que el funcionario pueda tener mayores oportunidades de recoger información y de articular proyectos de cooperación. Por razones geopolíticas, económicas y tecnológicas, se pueden priorizar ciertos países, además de la carga laboral del funcionario en cuestión. La distribución propuesta de estas Agregadurías de CTI en el Asia-Pacífico:

<b>Área</b>	<b>Institución</b>
China	Embajada del Perú en China Oficina Comercial del Perú en Taiwán
Este asiático	Embajada del Perú en Corea del Sur Embajada del Perú en Japón
Sudeste Asiático	Embajada del Perú en Singapur Embajada del Perú en Vietnam Embajada del Perú en Tailandia Embajada del Perú en Malasia



	Embajada del Perú en Indonesia
Oceanía	Embajada del Perú en Australia Embajada del Perú en Nueva Zelanda

En ese sentido, para nuestros casos, el Agregado de CTI en el Sudeste Asiático sería el encargado de promover los proyectos de cooperación con Vietnam y Singapur, mientras que el Agregado en Oceanía, estaría a cargo de los mismos con Nueva Zelanda. Asimismo, el equipo de Agregados de CTI del Perú tendría reuniones periódicas en la Embajada del Perú en China, por razones logísticas y de la importancia de la relación bilateral Perú-China. En estas reuniones periódicas, la agenda primordial sería para actualizar los avances respectivos en cada área geográfica y la coordinación de acciones.

A su vez, un punto clave en las funciones del Agregado de CTI es ejercer representación del Perú ante dos entidades no estatales relevantes en el campo científico, las empresas tecnológicas y las universidades (Pacheco, 2020, p. 114). En ese sentido, el Agregado de CTI es el funcionario especializado cuya principal responsabilidad es la de crear y mantener el vínculo entre el Estado peruano y dos actores no estatales del exterior, la academia y las industrias, empleando el lenguaje del Modelo de Cuádruple Hélice. Una ventaja considerable consiste en que el Agregado de CTI haya estudiado en una universidad en el país donde ejerce funciones, lo que facilita en gran medida su trabajo, al ser parte de la misma comunidad epistémica y, por lo tanto, estar familiarizado con el lenguaje técnico y con la cultura del Estado receptor.

En adición, el Agregado de CTI puede contar con el apoyo de otras instituciones estatales, para acceder a información y estar al tanto de las prioridades de otros sectores. El Agregado de CTI puede contar con nexos con el CONCYTEC, la

Dirección de Ciencia y Tecnología del MRE, la SEGDI, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología del Congreso de la República, el ITP y el MEF, considerando al Gobierno Digital como tema central. De esta forma, se fomenta la coordinación interinstitucional, la homogeneización de metas y la socialización de la información en las diferentes áreas del Estado. De esta manera, se coadyuva a cumplir los objetivos específicos 3, 5, 8 y 9 de los lineamientos estratégicos de la diplomacia científica del Perú, enfocados en el área bilateral.

Entre otros elementos para fortalecer el rol de las Agregadurías de CTI en el Asia-Pacífico, es pertinente que el MRE esté preocupado por capacitar a estos funcionarios en idiomas modernos, como inglés y chino, que son lenguas frecuentemente usadas por los académicos de la región. A su vez, también es pertinente profundizar en conocimiento avanzado sobre cooperación técnica para el desarrollo, que puede estar a cargo de APCI. Estas capacitaciones pueden ser brindadas por la Academia Diplomática del Perú, y al término de funciones de los Agregados de CTI, estos funcionarios deberán dar informes de hallazgos y recomendaciones para la futura diplomacia científica del Perú, canalizados por la Dirección de Asia y Oceanía y la Dirección de Estudios y Estrategias de Política Exterior. De esta forma, se genera aprendizaje y retroalimentación en las políticas públicas.

### **3.1.2. Las Embajadas del Perú en Vietnam, Singapur y Nueva Zelanda como actores centrales para la cooperación en Gobierno Digital**

Las Embajadas son un actor central en el campo de acción de la diplomacia científica peruana en Asia-Pacífico. Esta propuesta está articulada en tres ámbitos distintos, el político, vinculado a los elementos estratégicos de política exterior; el administrativo, que tiene que ver con los procesos de gestión pública y de cooperación técnica; y el de promoción, conexas con los temas de diplomacia pública y comunicación. Para organizar de mejor manera la información, se presentará una propuesta por cada caso elegido de la presente investigación.

### *Embajada del Perú en Vietnam*

La sinergia de las políticas exteriores del Perú y Vietnam puede darse a través de dos estrategias. En primer lugar, se puede tener una estrategia más ideológica, simbólica y narrativa. Como se mencionó anteriormente, en la sección del análisis de los casos, Vietnam cuenta con una política exterior que apela fuertemente al nacionalismo y su identidad política descansa en la noción del excepcionalismo de la Revolución Vietnamita. En ese sentido, en el acercamiento político con los tomadores de decisiones vietnamitas, es importante usar un lenguaje de imágenes nacionalistas, autonomía e independencia. De esta manera, se pueden generar simpatías en este ámbito. Asimismo, se puede enfatizar figuras históricas de la historia peruana tales como Juan Velasco Alvarado o Alberto Fujimori para ejemplificar la voluntad política de amistad y cooperación peruana-vietnamita, que es una tendencia histórica de larga data. El objetivo central es diseñar las similitudes entre el Perú y Vietnam como países del Sur global, con relaciones cercanas con dos hegemones del sistema internacional actual (China y Estados Unidos) y con oportunidades de aprendizaje mutuo en diversidad de materias, como especialización económica, construcción de productos con valor agregado y avance tecnológico conjunto. Los actores políticos a los cuáles es importante apuntar para generar vínculos son el Politburó y el Comité Permanente, ambas instancias del Partido Comunista Vietnamita, que son relevantes en el proceso de toma de decisiones en política exterior.

En segundo lugar, se propone una estrategia más pragmática, en sintonía con esa faceta de la política exterior vietnamita post Doi Moi. El interés vietnamita por el multilateralismo, entendido desde su óptica propia, es un elemento interesante para el acercamiento peruano, pues los espacios de APEC y el nexo Alianza del Pacífico-ASEAN tienen una mayor relevancia. Vietnam entiende al ASEAN como un mecanismo para balancear a China, por lo que se puede plantear discursivamente a la Alianza del Pacífico como un espacio similar, para fomentar el intercambio político y

económico entre países orientados a las exportaciones, y para ejercer un balance frente a Brasil, la potencia regional, y Estados Unidos, la potencia hemisférica. De la misma manera, la vocación multilateral del Perú y Vietnam puede ser empleada como un factor de similitud entre ambos países, con el objetivo de generar una identidad común.

El marco de la cooperación sur-sur, planteada como la transferencia de experiencias y conocimientos de manera horizontal, y puede abarcar acuerdos de colaboración en temas concretos, como la ciencia y la tecnología. Las formas de ejecución son variadas, como el intercambio de expertos, la asistencia técnica e información sobre buenas prácticas. De acuerdo con Sagasti y Prada (2010), el Perú es un país con una alta capacidad de movilización de recursos externos, pero una baja a nivel interno. En ese sentido, para Vietnam puede resultar atractiva la oferta de cooperación sur-sur peruana, considerando que este país del Sudeste Asiático es un país tradicionalmente receptor. Considerando las características de la economía vietnamita y el rápido potenciamiento de sus capacidades digitales, se puede dar lugar a una transferencia mutua de experiencias, tecnologías, intercambios de expertos, asistencia técnica y buenas prácticas. El sustento para esta política es la ayuda mutua de dos países de la semiperiferia del sistema internacional, para no generar una dependencia tecnológica hacia un único Estado del Norte global, y para articular esfuerzos comunes con romper la brecha digital, desde una mirada estructuralista.

En el campo administrativo, el Agregado económico de la Embajada tiene un rol interesante. Esta institución ha desarrollado nexos funcionales con distintas empresas vietnamitas para la atracción de capitales. El vínculo más fuerte con el cuál se cuenta es con Viettel, una corporación tecnológica de telecomunicaciones con un prestigio construido a lo largo del tiempo. La Embajada desarrolló eventos de promoción con el Grupo Viettel, con el objetivo de afianzar el poder blando peruano en el ámbito cultural. Un tema pendiente es que la parte peruana genere confianza y credibilidad en la parte vietnamita, lo que puede ser llevado a cabo por la Embajada. Los desafíos para

el intercambio comercial entre el Perú y Vietnam radican en que hay diferencias de cultura de negocios, las distancias geográficas y la escasez de información oficial y confiable sobre temas de negocios (Dong, comunicación personal, 08 de septiembre de 2021). En ese sentido, es importante que la Embajada continúe y profundice su rol como facilitador de espacios para que las empresas peruanas y vietnamitas para que dialoguen, intercambien visiones de negocios y se comprendan mutuamente, a través de eventos de promoción a nivel local, regional e internacional.

En el campo de promoción, como ya se mencionó anteriormente, un elemento fundamental es comunicar la oferta de cooperación sur-sur ante los actores vietnamitas. Es aconsejable que la Embajada rebote periódicamente el catálogo de ofertas de cooperación sur-sur publicado por APCI y los proyectos de cooperación ya realizados por el Perú. De esta manera, el rol del Perú como país donante puede ser socializado ante el público vietnamita y los tomadores de decisiones del país. Con el objetivo de formular proyectos de asociaciones público-privadas articulados con la cooperación sur-sur, el catálogo puede ser también promovido en espacios comerciales y encuentros empresariales, para dar insumos para oportunidades de desarrollo en ese público. De esta forma, se puede generar una red de contactos para la formación de alianzas multiactor para el afianzamiento de los vínculos entre el Perú y Vietnam.

#### *Embajada del Perú en Singapur*

De una manera similar a Vietnam, la mentalidad de la diplomacia singapurense es la de asedio, al estar permanentemente pendientes de cualquier amenaza externa a la independencia del país, debido a su pequeño tamaño. El país es muy receloso de cualquier intervención extranjera e históricamente ha realizado críticas a las grandes potencias que han realizado este tipo de actos. En ese sentido, como un primer acercamiento político, el mensaje principal de la Embajada puede ser comunicar que el Perú tiene una visión tradicional de crítica hacia el intervencionismo en otros Estados. La postura crítica del Grupo de Lima frente a los comentarios favorables del

presidente Donald Trump a una intervención militar en Venezuela, en su momento, puede ser un ejemplo actual del compromiso peruano para la resolución de los conflictos mediante los canales diplomáticos. Otro eje es el balance de poder, y se puede plantear un estrechamiento de las relaciones del Perú con Singapur, y análogamente, América Latina y Asia-Pacífico, como una medida para mitigar la competencia bipolar entre los Estados Unidos y China, y romper la lógica de bandos mutuamente excluyentes.

Históricamente, Singapur ha mostrado disposición para brindar cooperación técnica e transferir conocimientos para los países en desarrollo, a través de una diplomacia de cumbres. El Programa para la Cooperación de Singapur es la institución encargada de esta política, en sincronía con la Universidad Nacional de Singapur y el Centro de Liderazgo de Gobierno Digital, y organizó recientemente una serie de capacitaciones para servidores públicos peruanos. En ese sentido, la Embajada puede servir como un apoyo administrativo para APCI para obtener contactos en esa institución, para que el Perú sea incluido regularmente en estos programas de capacitación. De la misma manera, se puede diversificar el rango de temas de las capacitaciones, para aspirar a que una mayor cantidad de servidores públicos peruanos, de un conjunto amplio de sectores, tenga oportunidad de asistir. Las instituciones del Estado peruano priorizadas para este programa, debido a su nexos con los temas de digitalización, economía digital, cooperación internacional y gestión de información, son el MRE, el MEF, la SEGDI, el MTC, el BCRP, el MINSA y el MINEDU.

De la misma manera, la Embajada puede establecer coordinaciones administrativas con sus pares latinoamericanos para obtener programas de capacitación conjuntos entre Singapur y los países de la región. Los países de la Alianza del Pacífico se configuran como los casos más sólidos para la formulación de estas capacitaciones conjuntas, porque son un número pequeño de países y los cuatro miembros tienen puntajes de desarrollo de Gobierno Digital similares, por lo que están interesados en

mejorar sus niveles de conocimientos. A su vez, una ventaja de esta estrategia multilateral es que Singapur puede estar interesado en organizar una gira de cumbres en estos países, para extender su poder blando en estos países de la región latinoamericana.

En el campo de la promoción, el mensaje clave consiste en que el Perú es un socio confiable para los proyectos de cooperación y que la transferencia de conocimientos y tecnologías será aplicada de forma correcta y asertiva por parte de las instituciones encargadas. La Embajada puede comunicar los casos exitosos de cooperación recibida de actores como USAID, la UE, la cooperación española o la cooperación china, dando a entender que el Perú es un país receptor con institucionalidad y con capacidad de aprovechamiento de los proyectos. De la misma manera, una propuesta es comunicar los proyectos de cooperación sur-sur financiados por el Perú en Tailandia (APCI, 2020), para promover la idea que el país colabora con el desarrollo del Sudeste Asiático, por lo que hay voluntad de acercamiento y trabajo conjunto con esta región. Los públicos objetivos para estos mensajes son los tomadores de decisiones en el Programa de Cooperación de Singapur y la cancillería singaporense. De forma análoga, es importante consolidar el acercamiento con la comunidad empresarial y académica de Singapur, a través de eventos de encuentro entre las partes, que tengan por fin el diálogo, la formación de redes de contacto y la gestación de nuevos negocios.

La cooperación triangular suele implicar a tres actores: el primer oferente, el segundo oferente y el receptor. Puede intervenir un país desarrollado o un organismo supranacional que actúa como primer financiador del proyecto, aunque puede darse la figura de un segundo oferente. Este concepto ha evolucionado en cuanto a número de actores que pueden ser más de tres. Como propuesta de acción, la Embajada puede promocionar el rol del Perú como un país oferente/receptor en el marco de la cooperación triangular, en base al catálogo de cooperación de APCI y elementos gráficos de las experiencias anteriores (fotografías, testimonios, vídeos). De esta

manera, se puede generar voluntad política en Singapur para que participe como el país oferente en una lógica triangular, con el Perú como receptor y otro país de la región como el receptor secundario, como puede ser Ecuador, Bolivia o Paraguay. Asimismo, el Perú puede adoptar el rol del segundo oferente, y en coordinación con Singapur, establecer un proyecto combinado en un país con un desarrollo humano mediano en el Sudeste Asiático, como Vietnam, Laos, Camboya o Myanmar.

#### *Embajada del Perú en Nueva Zelanda*

Las similitudes culturales e históricas entre el Perú y Nueva Zelanda son elementos interesantes para afianzar la relación bilateral, y la Embajada es una institución con un alto potencial para cumplir ese objetivo. De una manera similar a lo planteado en el caso vietnamita, es importante comunicar a la parte neozelandesa que el Perú y Nueva Zelanda han coincidido en ejes históricos de política exterior, tales como la crítica hacia los ensayos nucleares en el Océano Pacífico, la denuncia contra el régimen racista del *Apartheid* y el compromiso regional con el afianzamiento de la democracia. Con respecto a este último punto, la Embajada puede organizar espacios de encuentro con tomadores de decisiones y miembros de la sociedad civil de Nueva Zelanda para intercambiar experiencias con respecto a la política del Grupo de Lima y sobre el rol democratizador de Wellington con respecto a sus vecinos en Oceanía. Claramente, el proceso venezolano y los procesos en Fiji y Samoa son diferentes, por lo que el elemento articulador son las lecciones aprendidas para la política exterior del Perú y de Nueva Zelanda.

En el aspecto cultural, lo más relevante es el componente de reconocimiento indígena, una política pública importante para ambos países. Se puede plantear encuentros entre representantes maoríes y representantes de comunidades indígenas del Perú, para afianzar ese diálogo intercultural. Estos encuentros girarían en torno a la labor del Estado neozelandés para reducir la brecha digital entre los habitantes urbanos y rurales, para generar un primer espacio para el intercambio de experiencias y la formación de



contactos a futuro, para la formalización de programas de intercambio y capacitaciones.

Esto se puede relacionar con la cooperación técnica que brinda Nueva Zelanda para el Perú, que se orienta hacia proyectos de desarrollo rural. Este acercamiento cultural puede dar base a futuros proyectos de otras temáticas, como digitalización, en otras áreas rurales del Perú, localizadas en Apurímac, Huancavelica, Pasco, Ucayali, Loreto o Madre de Dios. En ese sentido, el poder blando peruano enfatizado en su diversidad cultural puede ser una vía para generar atracción en el Estado neozelandés, para profundizar la cooperación recibida.

En este aspecto, la Embajada puede servir como un apoyo administrativo para APCI para obtener contactos en esa institución, para que el Perú se consolide como un país receptor de ayuda neozelandesa. Asimismo, es importante que la Embajada promueva el mensaje que el Perú es un socio confiable y que la ayuda recibida se ejecute apropiadamente. En ese sentido, es importante que la Embajada comparta los criterios de evaluación de APCI para el cumplimiento de indicadores y metas de la ayuda recibida. Además de ello, se puede comunicar los avances y resultados de los proyectos de cooperación con otros países, para fortificar la imagen del Perú como un país receptor responsable, con metas claras y un proceso de implementación adecuado.

En adición, la Embajada puede tener un rol articulador con actores del sector privado y de la academia en Nueva Zelanda. El sector lácteo puede configurarse como un interlocutor interesante, debido al *expertise* neozelandés en la materia y los importadores peruanos de esta clase de productos, que tienen un peso importante en el tamaño del comercio entre ambos países. Con respecto a las universidades, se pueden organizar eventos de promoción del Perú como un destino para realizar investigaciones e intercambios, en áreas tales como Antropología, Biología, Zootecnia, Agronegocios o Pesquería. De esta manera, se pueden conseguir contactos que puedan servir como

aliados potenciales en proyectos de alianzas multiactor o asociaciones público-privadas que versen sobre la digitalización del sector agrícola y ganadero.

Finalmente, el trabajo en Naciones Unidas es un pilar tanto de la política exterior peruana como de la neozelandesa. En ese sentido, como una medida de acercamiento político, puede ser la comunicación del mensaje que el Perú ha tenido una participación constante y reconocida en este organismo global. La figura del embajador Javier Pérez de Cuéllar y las posturas defendidas por el Perú durante su etapa como miembro no permanente del Consejo de Seguridad en el periodo 2018-2019 pueden ser referenciales para comunicar el mensaje. En lo que respecta al eje de Derecho Internacional, la delegación peruana en el Consejo de Seguridad abogó por una mirada más técnica en este espacio, como muestra su apoyo a la creación de un Consejo Consultivo de Alto Nivel sobre mediación (Ríos, 2020, p. 114).

Asimismo, la delegación peruana continuó promoviendo la no proliferación de armas nucleares y la lucha antiterrorista, a través de la propuesta del concepto de la infraestructura crítica, que justamente es vulnerable frente a ataques terroristas. En ese sentido, este trabajo reciente puede ser promovido por la Embajada para generar sinergia con los tomadores de decisiones en el Estado neozelandés, pues el país también se caracteriza también por una activa participación en la ONU, con un fuerte compromiso hacia esta institución.

De forma análoga a lo planteado con el caso singapurense, se puede establecer a Nueva Zelanda como un socio en esquemas de cooperación triangular. Como propuesta de acción, la Embajada puede promocionar el rol del Perú como un país oferente/receptor en el marco de la cooperación triangular, en base al catálogo de cooperación de APCI y elementos gráficos de las experiencias anteriores (fotografías, testimonios, vídeos). De esta manera, se puede generar voluntad política en Nueva Zelanda para que participe como el país oferente en una lógica triangular, con el Perú como receptor y

otro país de la región como el receptor secundario, en proyectos que inicialmente se traten de temas agrícolas y ganaderos, para luego transitar a los temas digitales, tras obtener una mayor confianza con el Estado donante.

### **3.1.3 Reforzamiento del componente de innovación digital en los Mecanismos de Consultas Políticas**

Los Mecanismos de Consultas Políticas son espacios enfocados a profundizar las relaciones bilaterales del Perú con una multiplicidad de países. Son dirigidos a nivel viceministerial, por lo que dependen del viceministro de Relaciones Exteriores y su gabinete adjunto, en el lado peruano, y por sus análogos en la contraparte. Su génesis se ubica usualmente en un Memorándum de Entendimiento sobre Consultas Políticas, suscrito por las dos cancillerías involucradas, con los objetivos de ampliar las relaciones bilaterales. Esta suscripción implica el compromiso de cumplir puntos como un régimen de reuniones regulares, la definición de las prioridades en la relación bilateral y de los canales de comunicación a emplear, que usualmente son las vías diplomáticas.

La frecuencia de las reuniones de los Mecanismos es sumamente variable, con intervalos amplios entre las ediciones. A su vez, los temas abordados son amplios, entre asuntos políticos, económicos, tecnológicos o los proyectos de cooperación técnica, y los actores involucrados son fundamentalmente estatales. Como una propuesta para enriquecer los insumos para estas reuniones de alto nivel, se puede implementar un Grupo de Trabajo en Gobierno Digital, como parte de los temas vistos en el Mecanismo, de manera similar a los Grupos de Trabajo Binacionales, espacios adscritos a los Gabinetes Binacionales.

La idea central de este Grupo de Trabajo en Gobierno Digital es servir de apoyo al Mecanismo de Consultas Políticas, mediante la creación de insumos y abarcar cuestiones que escapen a la naturaleza de este espacio. Como propuesta, este Grupo

de Trabajo puede tener una periodicidad fija, de un año, para establecer una reunión entre sus miembros. Sus miembros tentativos, a su vez, serán actores estatales y no estatales con vinculación a la digitalización del Estado, liderados por instituciones clave del MRE.

Revisando la experiencia de los Grupos de Trabajo en el Gabinete Binacional Perú-Ecuador, se puede establecer que el producto principal de la instancia propuesta sea una hoja de ruta consensuada entre las partes, que son los actores con poder de decisión en la materia, lo que es un elemento para generar confianza en la contraparte, sobre que los acuerdos serán efectivamente tomados en cuenta para la implementación. En adición, un punto clave del Grupo de Trabajo es servir de espacio de encuentro entre actores no estatales que no cuentan con una instancia similar. Este encuentro supone la formación de redes de contactos, el diálogo para entender la cultura de negocios del otro, la promoción mutua para generar intercambios académicos y la gestación de proyectos de inversión y financiamiento de la cooperación. A su vez, el Grupo de Trabajo en Gobierno Digital puede fungir como una instancia de seguimiento y revisión a los acuerdos de la hoja de ruta, y políticamente puede ejercer presión en los actores estatales para el cumplimiento de las fechas.

El liderazgo en este Grupo de Trabajo será ejercido por el MRE, y podemos designar a los funcionarios específicos para ello en base a la relación de sus áreas temáticas con el tema del Gobierno Digital y con los países con los cuáles se desarrolla el Mecanismo de Consultas Políticas. La delegación del MRE será constituida por el Grupo de Trabajo sobre la Cuarta Revolución Industrial, que es una entidad que engloba al viceministro (presidente), al director de la DAE (presidente alterno), al director de la DEE (secretario técnico) y a distintas oficinas como la DAM, la DCI, la DCT y la DAO. En adición, es pertinente incluir a la OGI en el CRI, debido a la mirada técnica de esta instancia sobre los asuntos de digitalización. A su vez, es importante que el CRI tenga naturaleza permanente, considerando que la propuesta de Grupo de Trabajo

en Gobierno Digital tiene una periodicidad anual. Por razones temáticas, el viceministro tendría el liderazgo del Grupo de Trabajo, en un sentido de marcar la pauta para las reuniones. De esta forma también, se puede generar un rápido vínculo entre el Grupo de Trabajo y las decisiones en los Mecanismos de Consultas Políticas. Las delegaciones de la contraparte de las cancillerías vietnamita, singapurense y neozelandesa, en base a sus instancias dedicadas al Gobierno Digital y a la relación con los países de América Latina.

Las bases normativas para esta propuesta se sostienen con la Resolución de Secretaría General N° 474 del MRE, dado que el CRI es la entidad que observa directamente los temas vinculados a Gobierno Digital en la cancillería peruana. A su vez, las funciones del CRI incluyen fortalecer la política exterior de transformación digital, a nivel bilateral y multilateral, así como el involucramiento del MRE con el sector privado, la academia y la sociedad civil, por lo que hay una sinergia con lo planteado en la presente investigación.

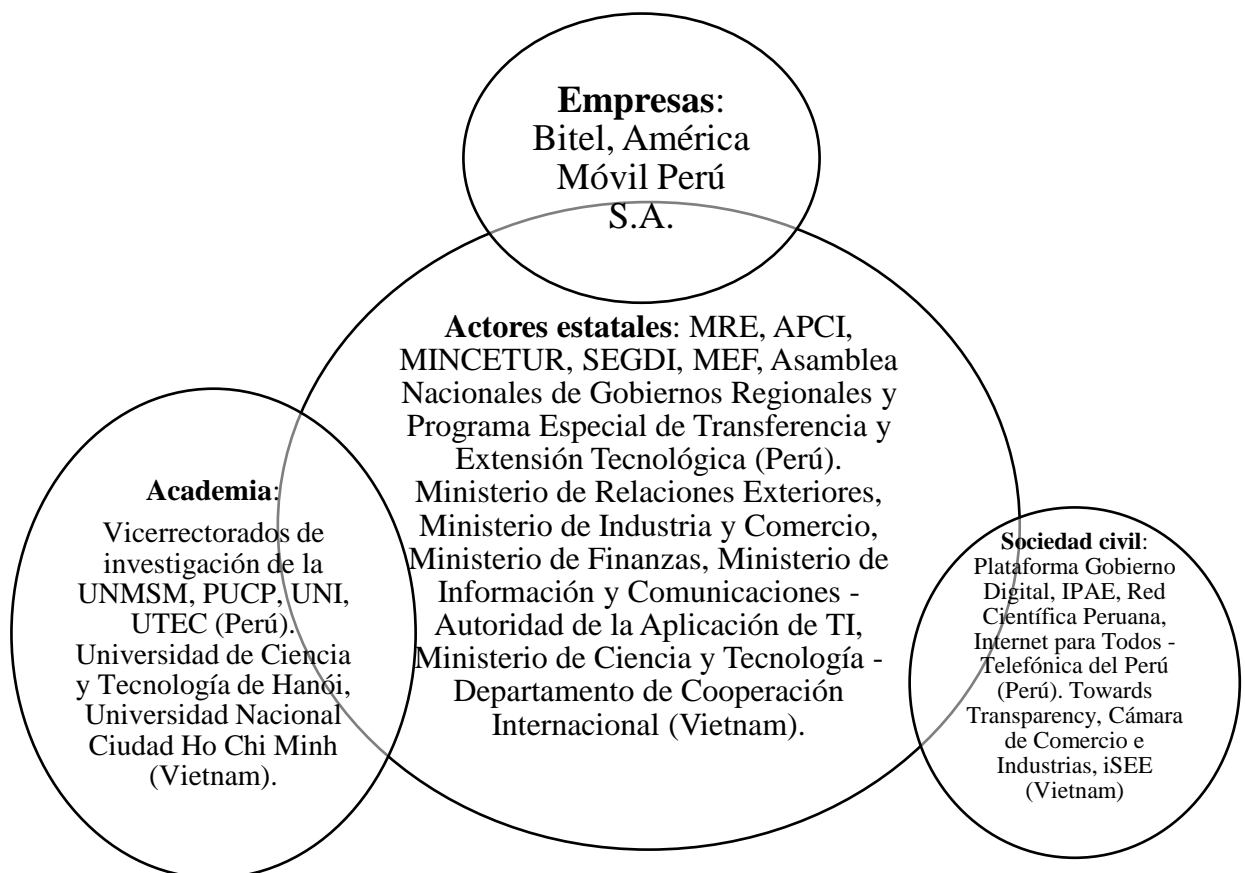
La propuesta del Grupo de Trabajo en Gobierno Digital, adscrito a los Mecanismos de Consultas Políticas, se sostiene con los lineamientos en materia de diplomacia científica del MRE. La propuesta coadyuva al cumplimiento del objetivo 1, al proveer un mapeo de las instituciones relevantes en materia de CTI, y al objetivo 2, pues se puede enfatizar como meta la suscripción de acuerdos específicos sobre temática de CTI con los países con los cuáles se sostiene el Mecanismo. A su vez, hay una sinergia con el objetivo 3, en el sentido que CONCYTEC, una institución considerada en la propuesta, cuyos actores en su totalidad serán abordados en la siguiente sección, puede formar nexos con sus equivalentes en Vietnam, Singapur y Nueva Zelanda, así como con los vicerrectorados de universidades, un elemento del objetivo 5.

En adición, el Grupo de Trabajo de Gobierno Digital puede cumplir funciones relativas al objetivo 6, al considerar a las comunidades de científicos peruanos en el exterior. A

través de la Embajada del Perú en los países escogidos, los peruanos que se encuentren cursando estudios de posgrado en universidades en tales Estados, pueden brindar una retroalimentación sobre asuntos técnicos, estrategias para acercarse a las entidades académicas y sobre su experiencia como peruanos migrantes. Esto con el propósito de armar una base de datos sobre la comunidad científica peruana en el exterior y mantener actualizada la información, así como estar pendiente de sus inquietudes y necesidades, y los aportes que puedan hacer a la política exterior de CTI.

### 3.1.4 Formulación del proyecto de Gobierno Digital: actores estatales, empresas, academia y sociedad civil

En primer lugar, se formulará el Modelo de Cuádruple Hélice para el proyecto de



*Elaboración propia*

cooperación de Gobierno Digital con Vietnam, con los actores estatales y no involucrados considerados para el Grupo de Trabajo de Gobierno Digital, adscrito al Mecanismo de Consultas Políticas Perú-Vietnam.

Como se mencionó en el capítulo 2, Bitel y América Móvil Perú S.A, que representa al conglomerado Claro, son las empresas de telecomunicaciones más importantes en el comercio bilateral entre el Perú y Vietnam, por lo que es conveniente convocarlas para que ofrezcan retroalimentación a los proyectos de cooperación en Gobierno Digital. Con relación a los actores de la academia, las universidades seleccionadas fueron la UNMSM, la PUCP, la UNI y la UTEC, por criterios de liderazgo en la carrera de Ingeniería de las Telecomunicaciones, que es el rubro destacado del Gobierno Digital vietnamita. A su vez, la selección de universidades vietnamitas estará a cargo de su cancillería, pero se puede intuir que la Universidad de Ciencia y Tecnología de Hanói y la Universidad Nacional de Ciudad Ho Chi Minh sean seleccionadas, porque son las líderes en el rubro de telecomunicaciones en el país. En el campo de la sociedad civil, es conveniente incluir a las asociaciones con especialización en la materia de Gobierno Digital, como la Plataforma Gobierno Digital o Internet para Todos, que es una iniciativa de Telefónica del Perú. Incluir a IPAE también es una idea conveniente, debido a que son los encargados del CADE Digital, una iniciativa que promueve una digitalización universal e inclusiva del Estado y de la economía, así como el afianzamiento de la transformación digital en el país.

Con relación a los actores estatales, están considerados el MRE, como entidad líder del Grupo de Trabajo en Gobierno Digital del Mecanismo de Consultas Políticas. Las entidades ministeriales de soporte en sus materias son MINCETUR, para el aspecto comercial y MEF, para el aspecto presupuestario y por peso político. SEGDI, en tanto ente rector de la transformación digital del Estado peruano, tiene el peso técnico y político central. Para evitar choques con el MRE, es importante coordinar con esta entidad para la diferenciación de funciones en el Grupo de Trabajo. El MRE tiene la dirección de las reuniones de trabajo y tiene la decisión final de la agenda, mientras

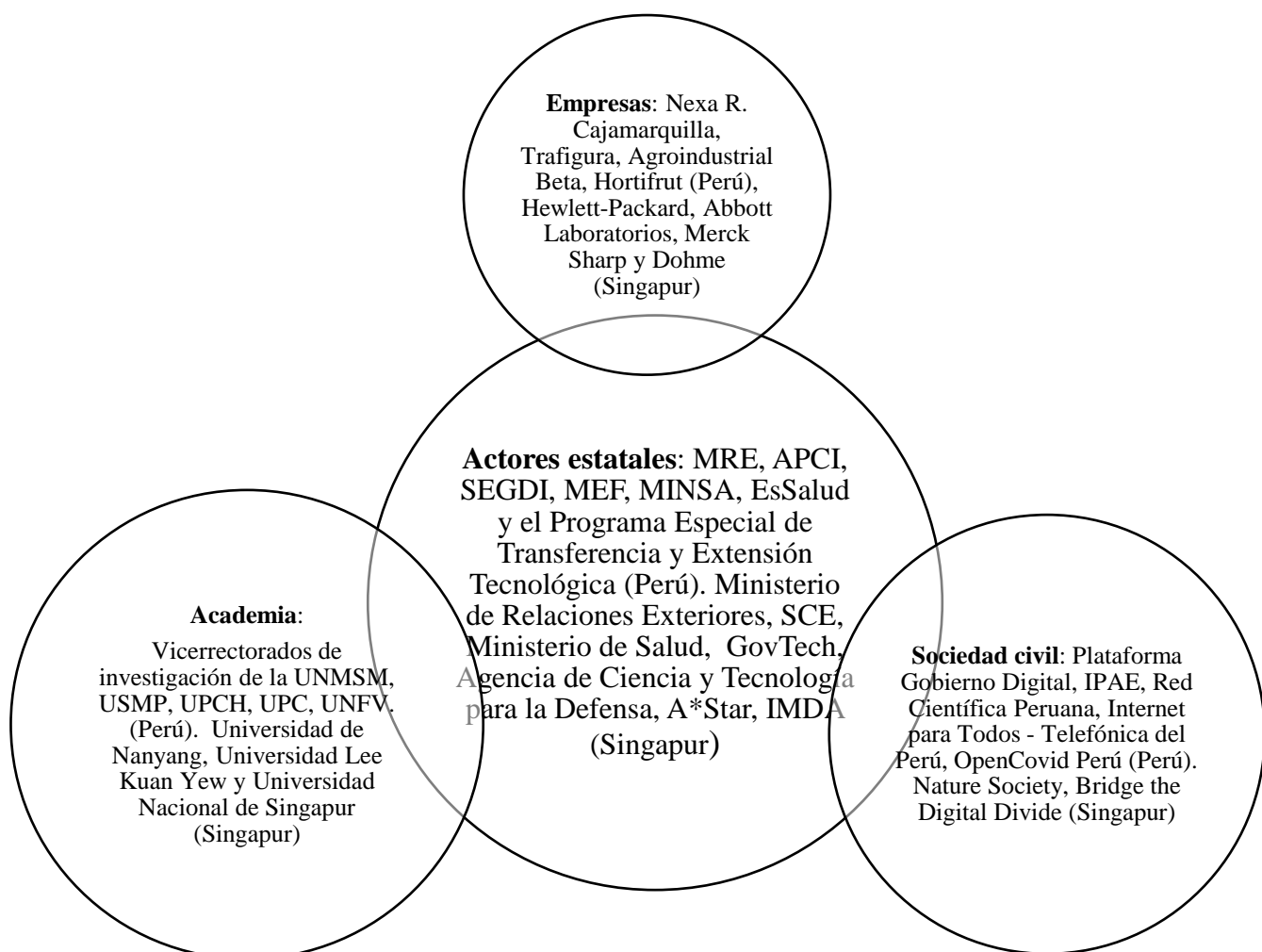
que SEGDI puede encargarse de los insumos para los puntos de agenda, y coordinar estrechamente con el CRI para consolidar una posición peruana unificada.

El CONCYTEC, por su lado, aporta con una mirada técnica sobre las cuestiones de tecnología y es útil para generar una sinergia entre la cooperación en Gobierno Digital con el sistema nacional de CTI. La Asamblea de Gobiernos Regionales tiene la función de dar una mirada descentralista al proyecto de cooperación, pues el Gobierno Digital vietnamita prioriza tareas de descentralización. Finalmente, el rol de APCI es direccionar los proyectos de cooperación cuando estos sean acordados en el marco del Grupo de Trabajo.

Con relación a los actores de la sociedad civil vietnamita, se eligieron dos instituciones clave. *Towards Transparency* es una ONG vietnamita que fue pionera en la discusión pública sobre el control de la corrupción del Estado, la transparencia pública y la integridad del sector privado. Asimismo, cuenta con la ventaja que le da un énfasis a la juventud, lo que supone oportunidades de intercambios académicos entre estudiantes peruanos y vietnamitas. iSEE, por su lado, es el *Institute for Studies of Society, Economy and Environment*, afincado en Hanói, y es también una ONG, que se dedica a la promoción de derechos de minorías de género. La ventaja de esta entidad es su conexión con la juventud vietnamita, y puede darse una sinergia interesante con los CADE de líderes jóvenes. La Cámara de Comercio e Industrias de Vietnam, por su lado, aporta los elementos de diálogo empresarial y oportunidades comerciales. La sociedad civil vietnamita, entendida como las organizaciones cívicas del país, cumple con un rol de apoyo a las labores de redistribución del Estado, y se entienden a sí mismas como apolíticas y, por tanto, no buscan chocar con los objetivos de las agencias públicas (Wischermann *et al*, 2016, p. 82).

En segundo lugar, se presenta el Modelo de Cuádruple Hélice para el caso de la cooperación en Gobierno Digital con Singapur:





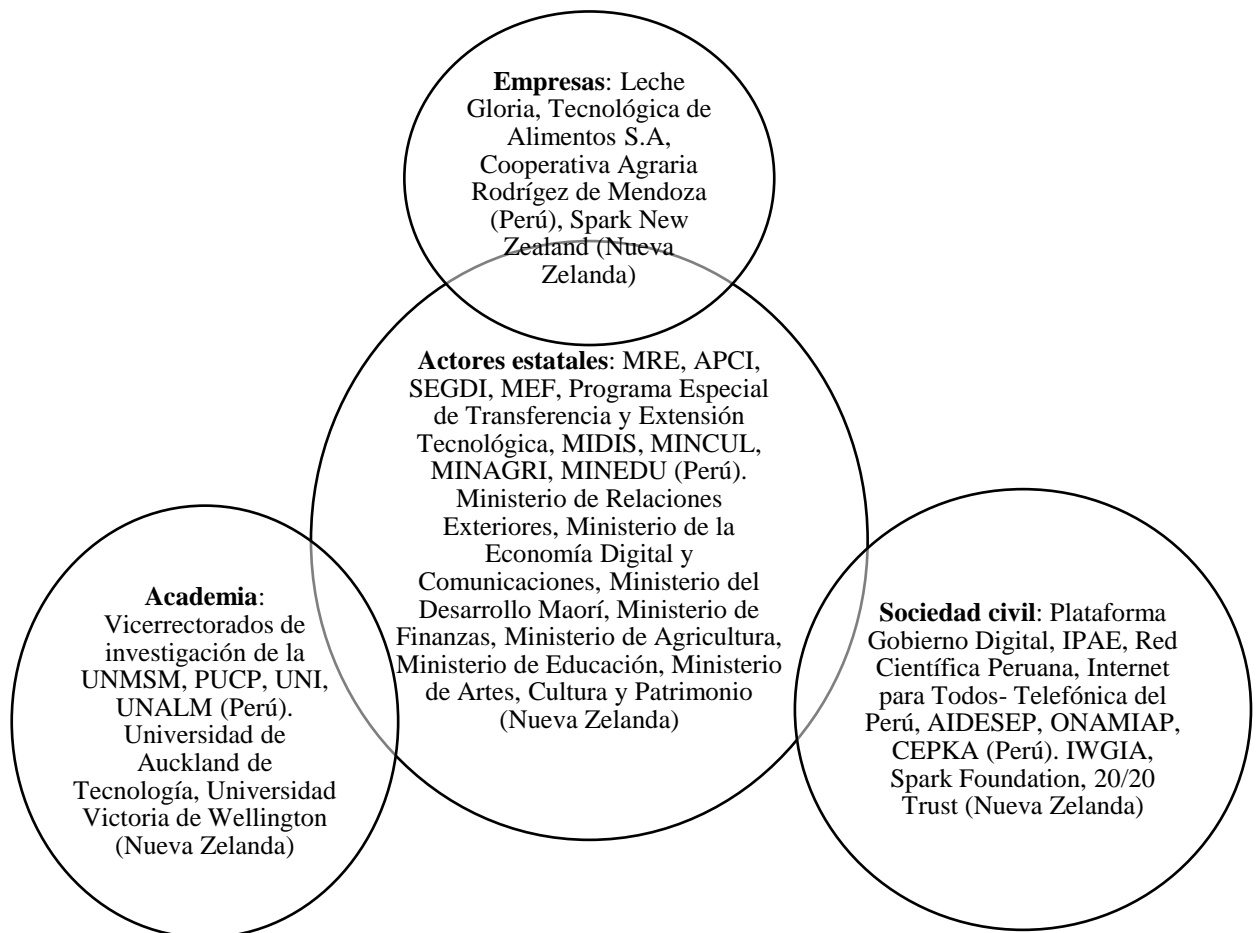
*Elaboración propia*

Con relación a los actores empresariales, el comercio bilateral entre el Perú y Singapur gira en torno a productos mineros y agropecuarios, además de bienes tecnológicos. En ese sentido, el objetivo central de contar con la presencia de empresas en el Grupo de Trabajo es para generar un espacio de diálogo para que ambas culturas de negocios se entiendan mutuamente y se incremente la confianza.

Con relación a los actores de la academia, la selección de esas tres universidades se basa, además del criterio de liderazgo en tecnología, en que son universidades con las cuales la Embajada ha desarrollado un vínculo previo, como se detalla en el capítulo

2. En ese sentido, son actores con los cuales ya se ha ejercitado el poder blando peruano anteriormente. Con relación a los actores estatales y de la sociedad civil, estos tienen que ver con el eje de salud, que es el tema priorizado en el Grupo de Trabajo de Gobierno Digital, pues es uno de los fuertes más importantes de la estrategia de digitalización de Singapur. MINSA y EsSalud están considerados, pues son los entes administrativos de los centros de salud, así como asociaciones de científicos peruanos que ayudan al manejo de estadística relativa a la COVID. En sintonía, están sus contrapartes singapurenses, también en el aspecto de salud, descritas en el capítulo 2 de la presente investigación. Sobre las asociaciones cívicas en Singapur, *Nature Society* fue elegida por un criterio de institucionalidad, pues es un actor ya consolidado en la vida comunitaria de Singapur, y tiene aportes interesantes en medio ambiente y preservación de espacios naturales. *Bridge the Digital Divide*, por su lado, apuesta por la inclusión digital a través de recolectar aparatos electrónicos usados, especialmente celulares o laptops, para redistribuir tales bienes entre personas con menor poder adquisitivo. En adición, una ventaja de esta organización social es que tiene conexiones con un grupo importante de las asociaciones cívicas de Singapur, que se dedican a variedad de temáticas, como género, educación financiera, relación de mentoría, infancias y juventudes, discapacidad auditiva y trabajo justo para el migrante.

En tercer lugar, se presenta el Modelo de Cuádruple Hélice para el caso de la cooperación en Gobierno Digital con Nueva Zelanda:



*Elaboración propia*

Sobre los actores empresariales, se eligieron empresas agropecuarias con sede peruana, pues el comercio bilateral entre el Perú y Nueva Zelanda se concentra fundamentalmente en ese rubro. Por el otro lado, *Spark New Zealand* es una empresa de telecomunicaciones y de provisión de internet y servicios TIC al sector privado. El diálogo en el Grupo de Trabajo tiene por objetivo el acercamiento entre empresas peruanas y su contraparte neozelandesa para generar redes de contactos y el entendimiento mutuo de la cultura de negocios de los países. Asimismo, la presencia de esta compañía neozelandesa puede ser útil para generar interés sobre inversiones, asociaciones público-privadas, alianzas multiactor o financiamiento de proyectos de cooperación.

Con relación a los actores de la academia, la Universidad de Auckland de Tecnología y la Universidad Victoria de Wellington destacan en los rankings académicos sobre ciencias y tecnología. A su vez, cuentan con programas sobre desarrollo maorí y ciencias de la computación, por lo que hay una sinergia con las temáticas tentativas a ser abordadas en el Grupo de Trabajo.

Sobre los actores de la sociedad civil, del lado peruano, se incluyeron a organizaciones indígenas de base ya institucionalizadas, como AIDSESEP, que agrupa a un número considerable de comunidades amazónicas, y que se formó en la segunda fase del Gobierno de las Fuerzas Armadas. ONAMIAP, por su lado, se concentra en el componente de género, al ser un espacio para el liderazgo femenino indígena. En ese sentido, ONAMIAP puede generar interés en la contraparte neozelandesa, que prioriza elementos feministas e indígenas. CEPKA es una organización de bases de los pueblos Kichwa, y cuenta con la ventaja que es parte del Programa de Personas del Bosque, una ONG internacional con presencia en Brasil, Camerún, República Democrática del Congo, Tailandia, Camboya, Malasia y Filipinas. En ese sentido, CEPKA cuenta con experiencia tratando con actores del Asia, por lo que su conocimiento puede ser interesante para el MRE.

Sobre las contrapartes neozelandesas, IWGIA es una ONG de alcance internacional que se especializa en la temática de derechos indígenas. Su ventaja clave es que cuenta con experiencia tanto en el Perú como en Nueva Zelanda, por lo que es un actor que puede aportar bastante en las discusiones sobre cómo reducir la brecha digital con los pueblos indígenas. *Spark Foundation*, por su lado, es una organización financiada por *Spark New Zealand*, empresa mencionada anteriormente, siendo el brazo de la sociedad civil de la misma. El objetivo principal de esta entidad es proveer equidad digital, y se enfoca en las infancias y en las alianzas con el sector privado, por lo que la sinergia con los objetivos del Grupo de Trabajo es alta. *20/20 Trust*, finalmente, es una organización que se formó en 1996 y su principal meta es la de fomentar la

participación cívica de los neozelandeses en los espacios digitales. A su vez, esta entidad funciona en base a un enfoque transversal, al orientarse a la variable indígena, la variable etaria y la variable de refugiados. En ese sentido, su experiencia puede generar interés para las prioridades del Estado peruano, pues la inclusión digital de personas indígenas en el área andina y amazónica, los ancianos y los inmigrantes venezolanos son elementos relevantes de actualidad.

Los presentes proyectos pueden aprender de la experiencia previa de la formulación de la cooperación en Gobierno Digital entre el Perú y Corea del Sur, recientemente llevada a un nuevo nivel mediante la implementación del Centro de Cooperación en Gobierno y Transformación Digital, el 14 de octubre del 2021 (PCM, 2021b). Este Centro fue gestionado por la PCM y por el MRE, y supuso un acercamiento de alto nivel con las autoridades coreanas, representadas por el ministro de Asuntos Exteriores de susodicho país. Para concretar esta cooperación en Gobierno Digital, se llevaron a cabo dos acciones de política exterior. En primer lugar, se generó una Alianza Estratégica Integral entre el Perú y Corea del Sur en 2012, durante el gobierno de Ollanta Humala.

La gestación de alianzas estratégicas es un proceso político, que implica la voluntad política del presidente, influenciado por sus experiencias con el país. Por ejemplo, el presidente Humala fue agregado militar en Corea del Sur durante su etapa sirviendo en las Fuerzas Armadas, lo que supuso un acercamiento importante con los tomadores de decisiones coreanos, además de la inserción en la cultura y estilo de vida del país. La Asociación Estratégica brinda el marco normativo en el cual descansan los ejes de los proyectos de cooperación, y se concreta a partir de una Declaración de Asociación Estratégica. A su vez, el Gobierno Digital adquirió una renovada importancia en Corea, debido a la pandemia de la COVID-19, por lo que este eje fue incluido en el *Korean New Deal*, una política de reactivación económica mediante la creación de empleos y programas sociales. Es importante mencionar otros elementos que

coadyuvaron a la generación de confianza mutua, como el hecho que se negoció un TLC entre el Perú y Corea del Sur, así como la compra de armamento y tecnologías militares durante el gobierno de Ollanta Humala.

En segundo lugar, se generó una Alianza País, que es un mecanismo de diálogo entre las agencias de cooperación internacional del Perú y Corea del Sur, APCI y KOICA, respectivamente. Los convenios a este nivel son denominados como MJU e implican gastos conjuntos en los proyectos de cooperación. La Alianza País es una consecuencia de la Alianza Estratégica Integral y de un proceso de confianza mutua. A su vez, hay una fuerte voluntad en la política exterior coreana de proveer capacitaciones y transferencias tecnológicas a países del Sur global, en los ejes de seguridad digital, transformación digital y manejo de datos.

Considerando estos aprendizajes en el caso surcoreano, para consolidar los proyectos de cooperación en Gobierno Digital, es importante crear las condiciones para firmar acuerdos de Alianza Estratégica Integral con los tres casos que propone la presente investigación. Desde el MRE, es crucial generar interés en la Presidencia de la República para el proceso de acercamiento a los tres países con los cuáles se pretende dar lugar a una Alianza Estratégica Integral. Vietnam, Singapur y Nueva Zelanda pueden generar interés en el presidente Castillo sobre sus modelos educativos, pues las tres naciones tienen resultados destacados en la prueba PISA, además de un fuerte componente tecnológico en el currículo. De una forma similar a la labor del ex presidente Humala como agregado militar, la experiencia laboral del presidente Castillo como profesor rural puede generar el interés en el aprendizaje de experiencias exitosas en educación, especialmente en el caso vietnamita, que es un país con un fuerte componente rural. Singapur y Nueva Zelanda, por su lado, destacan en la implementación de modelos educativos interculturales y que buscan la sinergia entre bienestar y competitividad. El elemento intercultural es de interés en la política del

régimen actual, como se indica en el objetivo 10 de la Política General de Gobierno 2021-2026 (El Peruano, 2021).

El elemento económico puede generar interés en la Presidencia de la República. La reactivación económica post COVID es una prioridad de la Política General de Gobierno, especialmente en las áreas rurales (objetivo 2). Los tres casos son ejemplos de crecimiento acelerado y sostenido de indicadores como el PBI y el IDH, así como de modelos de gasto público eficiente. Hay una tendencia generalizada a mayor gasto público a nivel mundial, para afrontar las consecuencias económicas de la pandemia, por lo que los aprendizajes en calidad del gasto son atractivos. Los tres casos, con sus matices, son ejemplos de diversificación económica, colocación de valor agregado en las exportaciones y superación exitosa de las consecuencias de la colonización europea, por lo que hay una sinergia con el discurso del actual gobierno. De la misma manera, la agenda comercial es un elemento interesante sobre todo en los casos de Vietnam, por su volumen y por la presencia del componente tecnológico, y Singapur, por la implementación del TLC.

El elemento de seguridad es una forma interesante para generar confianzas mutuas entre los Estados para la firma de una Alianza Estratégica Integral. La compra de tecnología militar a Corea del Sur fue importante para consolidar los vínculos bilaterales. En ese caso, el MINDEF puede indagar en las fortalezas tecnológicas de las Fuerzas Armadas de Vietnam, que en la actualidad se ubica en el puesto 24 de poder militar a nivel mundial (Global Firepower, 2021). En adición, se pueden organizar intercambios de militares peruanos a Vietnam para aprendizaje en combate en territorios tropicales y conflictos asimétricos. Singapur, que se ubica en el puesto 40, puede configurarse como un exportador de tecnología militar. La ventaja de contar con Vietnam y Singapur como socios en compras y aprendizaje en seguridad es que son países aliados de Estados Unidos, por lo que supone un acceso indirecto a los productos y conocimientos de esta potencia internacional.

La Alianza País es una consecuencia de la Alianza Estratégica Integral, como se mencionó anteriormente. Como idea, es posible empezar con brindar proyectos de cooperación sur-sur a Vietnam, con relación a Gobierno Digital, a través de APCI y SEGDI. De esta forma, se puede llamar la atención del sector privado vietnamita especializado en tecnología, que ya cuenta con vínculos en el Perú, así como las organizaciones cívicas locales. De esta forma, se pueden generar las condiciones para la formulación de un Grupo de Trabajo en Gobierno Digital, a través del Mecanismo de Consultas Políticas, pues Vietnam, observando las ventajas de la cooperación peruana, tendría intereses en acceder.

De la misma manera, también es clave incidir en que este país abra una Embajada permanente en Lima, lo que es un indicador crucial para seguir el interés de la parte vietnamita en el vínculo con el Perú. Chile cuenta con una embajada vietnamita permanente, pero no es el caso de Colombia, que cuenta con una figura de embajada concurrente, siendo ambos países similares y miembros de la Alianza del Pacífico. La capacitación y transferencias de tecnologías peruanas puede allanar el camino a generar interés por parte de Hanói e iniciar, junto lo descrito anteriormente, al proceso de firma de una Alianza Estratégica Integral. De la misma manera, se puede recibir cooperación vietnamita en temáticas como penetración digital, descentralización, acercamiento al ciudadano y en cómo gestionar cooperación en Gobierno Digital, sea el componente de capacitaciones como la provisión de equipos.

La segunda fase consiste en generar atracción en Singapur y Nueva Zelanda. Al observar la presencia de la cooperación peruana en Vietnam, se puede percibir en Singapur y Wellington el interés peruano en el Asia-Pacífico y sus avances en Gobierno Digital. Los Agregados CTI serían actores clave para socializar las fortalezas de la cooperación sur-sur peruana hacia Vietnam. En este punto, es importante proponer la formulación de proyectos de cooperación triangular entre el Perú, Singapur y Nueva Zelanda, con un tercer país en América Latina o Asia-Pacífico. Esto con la



idea de generar confianza, e ir avanzando con las agendas de salud y pueblos indígenas, que tienen altas probabilidades de generar interés en la contraparte singapurense y neozelandesa. El Perú, una vez consolidada la confianza, puede convertirse en un país receptor frecuente de la cooperación de estos países en proyectos específicos.

La tercera fase consiste en convertir el trabajo previo en la firma de Alianzas Estratégicas Integrales. Con la voluntad política del presidente Castillo y un acercamiento en agendas clave como seguridad y economía, considerando la experiencia previa con Corea, se puede llegar a concretar este acuerdo. Con este marco normativo y las condiciones políticas, se puede institucionalizar la cooperación en Gobierno Digital y dar lugar a la apertura de Centros de Cooperación en Gobierno y Transformación Digital, con los tres países analizados. Es importante decir que estas proyecciones son a largo plazo y es necesario tener una voluntad de continuidad de estas políticas. Por ejemplo, la firma de la Alianza Estratégica fue dada en el gobierno de Ollanta Humala, y la apertura del Centro fue gestionada durante el mandato de Pedro Castillo, por lo que estos procesos no son automáticos. Finalmente, la continuidad de esta política exterior se puede ver fortalecida gracias a los actores empresariales, académicos y de la sociedad civil, para coadyuvar a mantener el interés del Estado peruano.

### **3.2 Estrategia multilateral**

En complemento con la estrategia bilateral, es importante tener una estrategia a nivel multilateral, para identificar los espacios comunes con Vietnam, Singapur y Nueva Zelanda para coadyuvar a los objetivos de cooperación en Gobierno Digital. La cooperación es vista como importante para los países del Sur Global para fortalecer su proceso de digitalización, en un sentido amplio, para localizar data, acceder a licenciamientos y contratos de inversiones en infraestructura (Ciuriak y Ptashkin, 2019, p. 6). Los países del Sur Global tienen ventajas en cuanto peso demográfico,

adopción rápida de las tecnologías y potencial capacidad adquisitiva de productos digitales, por lo que estas asociaciones multilaterales tienen perspectivas positivas. En sintonía con lo planteado en la primera sección del presente capítulo, el multilateralismo para la cooperación digital tiene la ventaja que provee un espacio de diálogo con los centros de investigación, el sector privado y la sociedad civil, para que esta sea más eficaz (Democracia & Desarrollo Internacional, Democracia Digital y Fundación Konrad Adenauer, 2019, p. 2).

### **3.2.1 APEC y el Gobierno Digital**

APEC es un foro multilateral en el cual participan el Perú y los tres casos analizados en la presente investigación. Esta institución tiene por principal objetivo la promoción de la liberalización económica y funciona en base al consenso y la firma de compromisos no vinculantes. APEC diseñó una Hoja de Ruta sobre Internet en 2017, que brinda una orientación hacia once puntos para facilitar los intercambios tecnológicos, con el objetivo de reducir la brecha digital entre los países miembros. Los once lineamientos de esta Hoja de Ruta son: desarrollo de infraestructura, promoción de interoperabilidad, acceso universal a la banda ancha, políticas holísticas sobre internet y economía digital, coherencia de marcos regulatorios, innovación tecnológica habilitadora, confianza y seguridad en el uso de TICs, facilitación del flujo de internet, mejora de las mediciones sobre internet, inclusión digital y cooperación en comercio digital.

La agenda digital es un elemento histórico en APEC, pues se ha gestado desde momentos tempranos desde su fundación en 1989. (Girón y Delgado, 2019, p. 39) reconstruye el proceso de afianzamiento de esta agenda, comenzando en 1990 con el Grupo de Trabajo sobre Informática y Telecomunicaciones (TELWG). En 2001, se diseñó la estrategia e-APEC y al año siguiente, se adoptó el Marco de Políticas para la cooperación en materia digital. En 2006, APEC reafirmó su compromiso con una “Sociedad de la Información APEC”, y se estableció la meta de acceso universal a la

banda ancha. En 2017, se adoptaron la Hoja de Ruta sobre internet y economía digital, que combina elementos de Gobierno Digital con comercio digital. A su vez, el gobierno peruano ha realizado reuniones de trabajo para examinar las propuestas de APEC en torno a la economía digital, para iniciar la primera fase del proceso de implementación de la Hoja de Ruta.

La postulación del Perú a la Presidencia de APEC en 2024 es una oportunidad valiosa para el ejercicio del liderazgo peruano en el Asia-Pacífico. Es importante que la candidatura peruana refuerce el componente del Gobierno Digital, para generar interés en los países miembros, para lograr recolectar votos. Esta candidatura entra en sinergia con lo planteado en la presente investigación, pues la formulación de proyectos de cooperación sur-sur con Vietnam puede aumentar la imagen positiva del Perú entre los países del Sudeste Asiático. De la misma manera, la cooperación triangular entre el Perú, Estados con alto desarrollo económico del Asia-Pacífico y Estados emergentes en esta región o en América Latina puede ayudar a tejer las alianzas políticas requeridas para obtener el cargo. En adición, la articulación con el sector privado, la sociedad civil y la academia de estos 3 países del Asia-Pacífico puede ayudar a que estos actores presionen a sus Estados para que apoyen la candidatura peruana.

En adición, una ventaja de APEC es que cuenta con el Centro de Investigación en Gobierno Digital, localizado en Tokio, Japón, adscrito a la Universidad Waseda. Esta institución provee fondos para la investigación y recientemente, ofrece elementos tecnológicos para la inclusión digital de las personas con discapacidad. En ese sentido, este Centro está orientado tanto a objetivos de incremento de la capacidad tecnológica como de accesibilidad. Los proyectos del Centro, orientados al componente de e-APEC, han integrado como socios estratégicos a universidades japonesas, singapurenses, estadounidenses, chinas, filipinas e indonesias, así como las agencias de cooperación de Tailandia y los centros de investigación de Taiwán. Las actividades cotidianas del Centro incluyen labores de reportes, conversaciones en espacios

multilaterales y articulación de proyectos entre universidades de países miembros. A futuro, el Centro se proyecta abordar la problemática de la inclusión digital de personas mayores, investigación en telefonía móvil y programas de desarrollo humano.

### **3.2.2 La convergencia Alianza del Pacífico-ASEAN y el Gobierno Digital**

La AP surgió en un contexto multipolar, en el cual los países de Asia-Pacífico se configuraron como protagonistas en los flujos comerciales globales, liderados por China y Japón. En ese sentido, la AP fue un mecanismo que se planteó con dos objetivos clave: la integración regional en América Latina y la proyección al Asia-Pacífico, considerando que sus cuatro miembros tienen acceso directo a la cuenca del Pacífico. Además, la AP tiene un componente ideológico interesante, pues hay una visión política y económica común, basada en la ortodoxia macroeconómica y la promoción del libre comercio, lo que supone una similitud clave con mecanismos como ASEAN o APEC (Marchini, 2019, p. 77). Esta proyección al Asia-Pacífico es un objetivo explícito de la institución, y busca diversificar la oferta de exportación de los países miembro, para evitar la dependencia hacia un único socio comercial. La AP es un ejemplo regionalismo cruzado entre América Latina y el Asia-Pacífico y sirve para dar un sostén institucional al TPP.

La agenda de Gobierno Digital en la AP es temprana, pues en 2013, se celebró el Foro regional sobre emprendimiento e innovación, cuyo objetivo consistió en la construcción de un ecosistema de innovación y emprendimiento y en acciones del sector público y privado para apoyar los emprendimientos en la AP (Carreño *et al*, 2018, p. 7). A su vez, los cuatro países miembros se caracterizan por avanzar conjuntamente en la digitalización de sus Estados y en el fomento de las PYMES. En adición, los cuatro países miembros también han desarrollado avances importantes en el uso de las TICs por parte del Estado, con efectos moderados en la competitividad económica (Tocto *et al*, 2019).

Posteriormente, en 2016, se institucionalizó el subgrupo de Agenda Digital, que produjo una Hoja de Ruta en coordinación con el sector privado, que fue presentada en la XII Cumbre de la Alianza del Pacífico, un año después. El subgrupo se formalizó como un grupo de trabajo (Grupo de Agenda Digital – GAD), cuyo fin es la implementación de las iniciativas previstas en la Hoja de Ruta. El GAD tiene un enfoque prioritario sobre la economía digital, pero recientemente se busca ampliar sus tareas hacia el Gobierno Digital.

La normativa producida en el GAD con relación al Gobierno Digital son la Declaración de Puerto Vallarta de 2018, que enfatizó los ejes de trabajo sobre conectividad, Gobierno y ecosistema digital, a través de un mecanismo de interlocución público-privado. Anteriormente, se tuvo la Declaración de Cali de 2017, que consistió en el consenso sobre la cooperación en materia de seguridad digital entre los países miembros, así como mecanismos de intercambio de información tales como la firma electrónica avanzada, interoperabilidad transfronteriza, intercambio de experiencias y buenas prácticas de uso de datos abiertos.

### **3.2.3 El Foro de Cooperación América Latina – Asia del Este y el Gobierno Digital**

FOCALAE es un mecanismo de diálogo y cooperación que integra a 20 países latinoamericanos, entre ellos el Perú, y 16 países del Asia-Pacífico, incluyendo Vietnam, Singapur y Nueva Zelanda. La cooperación ofrecida en esta instancia multilateral se orienta hacia relaciones políticas, económicas, culturales y científicas. FOCALAE surgió en 1999 bajo el liderazgo singapurense, como un primer momento de acercamiento económico entre estas dos regiones. FOCALAE consiste en reuniones periódicas en cuatro niveles jerárquicos: ministros de Relaciones Exteriores, altos funcionarios, grupos de trabajo y coordinación. La labor de coordinación regional es

ejercida por dos Estados, uno de América Latina y otro del Asia-Pacífico, para brindar simetría a esta instancia. Sobre los grupos de trabajo, estos son: Cooperación Socio-Política y Desarrollo Sostenible; Comercio, Inversión, Turismo y PYMES; Cultura, Juventud, Género y Deportes; y Ciencia, Tecnología, Innovación y Educación.

La ventaja de FOCALAE radica en que es el principal foro de participación interregional entre América Latina y Asia del Este, sin la participación de grandes potencias, lo que da lugar a un espacio más simétrico (Rubiolo, 2016, p. 225). FOCALAE adquirió una renovada importancia debido al incremento del intercambio comercial entre estas dos regiones y la participación mutua en los respectivos mercados, lo que redundó en una mayor solidez del intercambio de propuestas, objetivos, desafíos y metas. FOCALAE es un ejemplo de un esquema de interregionalismo con un amplio rango temático, y su periodicidad lo diferencia de los demás mecanismos de encuentro entre Asia del Este y América Latina, que son de naturaleza más flexible y esporádica.

La Secretaría Cibernética, por su lado, es la instancia administrativa que permite el intercambio de información sobre los proyectos de los países miembros, así como presentar una síntesis sobre la información de FOCALAE. Su sede se encuentra en Seúl y fue implementada en 2011.

El Perú entró como país miembro del FOCALAE en 1999, en el contexto del acercamiento al Asia-Pacífico del gobierno de Alberto Fujimori. En 2013, el Perú suscribió la Declaración de Uluwatu, en el marco del VI Encuentro Ministerial del FOCALAE, que enfatizó la complementariedad económica con la región asiática y la interconectividad institucional. Los proyectos de FOCALAE en el Perú se remontan a 2003, momento en el cual se tuvo la presentación del Instituto del Mar del Perú en el grupo de trabajo de Ciencia, Tecnología, Innovación y Educación, que versó sobre las oscilaciones del Fenómeno del Niño. Este proyecto temprano consistió en la

promoción del intercambio de información sobre este fenómeno natural, mejorar el sistema de alertas meteorológicas a través de estrategias digitales y establecer un directorio de instituciones que traten el tema de El Niño y La Niña.

Esto sentó las bases para un proyecto de evaluación, monitoreo y modelamiento del impacto del Fenómeno del Niño en el ecosistema marino, que fue gestionado entre 2007-2017. Los objetivos de este proyecto consistieron en establecer una base de datos conjunta entre los países miembros, para que sirva como una alerta meteorológica y realizar cooperación en investigación para reducir los impactos negativos de El Niño. El Instituto del Mar Peruano fue el ente encargado de liderar esta iniciativa, a través de la Coordinación de Investigaciones Oceanográficas. Posteriormente, en 2014, se gestaron redes de diálogo sobre gestión cultural, buenas prácticas en gestión pública e instituciones culturales. Finalmente, en 2016, se tuvo un proyecto relacionado con investigación, prevención y control de enfermedades tropicales y emergentes. El objetivo fue compartir información sobre buenas prácticas, diagnóstico, tratamiento y control de estas enfermedades tropicales, así como modalidades de cooperación en caso de epidemias en los países miembros.

FOCALAE sirvió como un mecanismo para crear las condiciones para la sinergia peruano-coreana que dio lugar a la Alianza Estratégica Integral y una estrecha cooperación en Gobierno Digital. En ese sentido, es clave que el Perú profundice su participación en los grupos de trabajo, en especial, los vinculados a CTI, tomando en consideración la actual pandemia de COVID-19. A su vez, es deseable que el Perú ocupe cargos en los grupos de trabajo, que son compartidos por un miembro latinoamericano y otro asiático, o el cargo de Coordinador Regional, que son decididos por consenso entre los países miembros, para que pueda ejercer liderazgo en FOCALAE y pueda generar una mayor confianza con los países del Asia-Pacífico. Del mismo modo, es recomendable que el Perú se ofrezca como país anfitrión para las Reuniones de ministros de Relaciones Exteriores, que es la instancia con mayor peso

decisorio, en el marco de fortalecer la diplomacia de cumbres de nuestro país, y consolidar la relación con este espacio multilateral.

### **3.2.4 El Acuerdo DEPA y el Gobierno Digital**

El Acuerdo DEPA – *Digital Economy Partnership Agreement* - fue firmado por Singapur, Nueva Zelanda y Chile en junio de 2020, y se orienta a facilitar el comercio electrónico y a proveer una base normativa para la economía digital. El DEPA provee un marco intermedio entre el bilateralismo y el multilateralismo para abordar la economía digital, pues funciona en base a bloques – capítulos en el acuerdo. Cada Estado puede elegir los bloques a suscribir, y el Acuerdo se encuentra abierto para nuevos miembros, independientemente del área geográfica. De acuerdo con Asian Trade Center (2020), la relevancia del DEPA radica en que más Estados que ya se encuentren en el CP-TPP se incorporen a esta instancia. Es un momento importante, pues implicará evaluar el interés de los Estados en los asuntos digitales como materia de política exterior.

El Acuerdo DEPA consiste en los siguientes elementos: facilitación del comercio, tratamiento de productos digitales, asuntos de datos, aumento de confianza ampliada, confianza del consumidor, identidad digital, tecnologías emergentes, innovación de la economía digital, cooperación de pequeñas y medianas empresas, inclusión digital, transparencia y resolución de controversias. Estos módulos son fundamentalmente los mismos que son contemplados por el CP-TPP, y supone una mayor especificidad sobre los temas de economía digital, además de introducir las tendencias de actualidad, como los procedimientos sin uso de papel y la facturación electrónica. China, Corea del Sur y Canadá expresaron su interés en integrar el DEPA, por lo que este acuerdo está siendo evaluado en la actualidad por países con un fuerte peso económico y con un alto desarrollo digital.



El texto del Acuerdo DEPA considera una serie de elementos vinculados al Gobierno Digital. En primer lugar, se reconoce que la economía digital tendrá un impacto en las compras públicas, dado que el Estado podrá comprar bienes y servicios por medios digitales (DEPA, 2020), de forma transparente. En segundo lugar, se estipula que las partes deben cooperar en el acceso de datos públicos abiertos, con una visión de mejorar las oportunidades de negocios. En tercer lugar, las partes acuerdan que la información compartida sobre transferencias electrónicas automatizadas sea brindada a través de sitios web oficiales. En cuarto lugar, el Acuerdo DEPA tiene una visión multiactor, pues se busca que las partes busquen implementar el Diálogo Digital, que incluye representantes de la sociedad civil, la academia y el sector privado, y su objetivo es promocionar el Acuerdo ante las empresas pequeñas y medianas de los países miembros. Este enfoque multiactor también es recogido en el capítulo de inclusión digital, que entiende a la cooperación en esta materia como el intercambio de experiencias y buenas prácticas, promoción del crecimiento económico sostenible e inclusivo, cierre de brechas digitales, participación de todos los grupos en la economía digital, intercambio de métodos para recolectar datos y la formulación de indicadores estadísticos.

Como recomendación para la política exterior peruana, un primer acercamiento al DEPA puede ser a través del Diálogo Digital, con la participación de miembros de la sociedad civil, la academia y el sector privado del Perú, para generar interés en estos actores en el acuerdo. De esta forma, se puede generar una retroalimentación para que el MRE pueda evaluar que bloques del Acuerdo DEPA suscribir de forma prioritaria, tomando en cuenta los intereses de actores incumbentes, como los gremios empresariales. La incorporación del Perú al Acuerdo DEPA puede ser un objetivo a mediano plazo, pues se debe considerar el interés de otros Estados, así como la profundización del CP-TPP, que es un acuerdo relacionado. El Acuerdo DEPA provee interesantes bases normativas para ejes de Gobierno Digital tales como la inclusión digital, compras públicas e identidad digital, para que la cooperación en estas materias tenga un sustento multilateral fuerte.

### **3.2.5 El CP-TPP y el Gobierno Digital**

El Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CP-TPP) es el resultado de un proceso de negociación entre los países del Asia-Pacífico, empezando con el TPSEP de 2005, integrado por Nueva Zelanda, Chile, Singapur y Brunéi (Lukács y Völgyi, 2018). En 2015, se consolidó el TPP, que incluyó a países de América (Canadá, Chile, Estados Unidos, Perú y México), Asia (Brunéi, Japón, Malasia, Singapur y Vietnam) y Oceanía (Australia y Nueva Zelanda). Sin embargo, Estados Unidos se retiró de este acuerdo durante el gobierno de Donald Trump en 2016, lo que motivó a una serie de renegociaciones, que dio lugar al CP-TPP, que es un acuerdo sin la presencia de los Estados Unidos. La principal particularidad de este acuerdo nuevo, finalmente firmado en 2018, es la suspensión de once disposiciones del tratado original, que fueron promovidas por los Estados Unidos, y nuevas disposiciones de entrada en vigor.

Visto de una mirada geopolítica, el CP-TPP es un acuerdo impulsado por potencias medianas para ejercer liderazgo en materia comercial. Japón, tras el retiro de los Estados Unidos, es considerado como el líder de este acuerdo regional, y con estas políticas de liberalización comercial, busca evitar que China entre al CP-TPP (Günther, 2021). A su vez, este acuerdo se dio en un contexto de crisis del multilateralismo comercial, pues Estados Unidos se embarcó a una guerra comercial con China, mediante el aumento mutuo de tarifas arancelarias.

Con relación a los aspectos del CP-TPP relacionados al Gobierno Digital, el artículo 14.15 de este acuerdo considera que las partes firmantes deben cooperar en materia de intercambio de información y de experiencias en regulaciones sobre comercio electrónico, que incluye, en el inciso 6, al Gobierno Digital. Otros elementos considerados son la autenticación digital, seguridad en comunicaciones digitales y protección de la información personal.

A su vez, el CP-TPP estipula el principio de no discriminación para los productos digitales, entendidos como programas informáticos, textos, videos, imágenes, sonidos o cualquier producto que sea codificado de forma digital, producido para ser comercializado y que pueda ser transmitido de forma electrónica. Esto supone una facilitación para la adquisición estatal de bienes digitales, mediante la figura de compras públicas, incluido en el capítulo 15 del texto. Asimismo, el CP-TPP provee bases normativas para la resolución de controversias en asuntos de telecomunicaciones y propiedad intelectual, lo que se relaciona con la implementación de políticas sobre la digitalización del Estado.

El Congreso de la República expresó su ratificación al CP-TPP en julio de 2021, y, en consecuencia, el Perú pudo depositar el instrumento de ratificación de este acuerdo. El CP-TPP está vigente desde 60 días tras esa fecha, por lo que, en la actualidad, el Perú ha adquirido los derechos y obligaciones de tal acuerdo. Como propuesta, es importante que el Perú aproveche las cláusulas sobre cooperación en Gobierno Digital del acuerdo, considerando también que los tres casos analizados en esta investigación son miembros del CP-TPP. A su vez, en la región de Asia, la mejora del Gobierno Digital está relacionada con una mayor transparencia pública, prosperidad económica y mejor calidad ambiental, a través de un análisis estadístico usando una regresión de mínimos cuadrados, por lo que los Estados asiáticos entienden que la digitalización del Estado tiene un impacto significativo en el ámbito económico, ambiental y político (Anam Hassan, 2017). En ese sentido, hay un fuerte compromiso de los países de Asia en la materia, que puede ser aprovechado para los intereses peruanos.

Los proyectos de cooperación descritos en la sección bilateral pueden incluir en sus bases normativas al CP-TPP, así como explorar nuevos socios y donantes para la cooperación triangular, considerando la presencia de Estados con un alto desarrollo del Gobierno Digital, como Japón o Canadá. Para aprovechar mejor el CP-TPP en esta materia, es clave que los aspectos de digitalización del Estado giren en torno a

cuestiones de economía digital, como identidad digital, autenticación y compras públicas de productos digitales.

Finalmente, la estrategia multilateral a través de mecanismos superpuestos en el Asia-Pacífico permite tener bases sólidas para la cooperación en materia de Gobierno Digital, pues la especialidad de cada instancia ayuda a una relación más profunda con el Perú. APEC y la Alianza del Pacífico brindan los componentes de compromiso político, así como nexos con el sector académico. FOCALAE, por su lado, otorga ventajas en la especificidad de la cooperación técnica para el desarrollo, así como fondos de presupuesto. El Acuerdo DEPA y el CP-TPP otorgan los componentes económicos y comerciales y la sinergia con el sector privado. Es fundamental que el Perú profundice su relación con estos espacios multilaterales, a través de candidaturas en grupos de trabajo o espacios de coordinación, para generar confianza frente a los Estados miembros y generar las condiciones para atraer fondos de cooperación, y a largo plazo, para la suscripción de Alianzas Estratégicas Integrales.

## Conclusiones

La agenda de cooperación en Gobierno Digital representa una de las prioridades para el Ministerio de Relaciones Exteriores, y es un tema transversal a distintas entidades dentro de la institución, así como los órganos correspondientes a los países oferentes o receptores. Esta cooperación es una oportunidad relevante para la política exterior peruana, pues permite el intercambio de conocimientos, la capacitación, las transferencias tecnológicas y el aprendizaje mutuo entre las partes; lo que fortalece la posición del Perú en este contexto internacional caracterizado por la importancia de la información.

En el caso de Vietnam, el proyecto de cooperación se entiende como una iniciativa de cooperación sur-sur, que se caracteriza por costos menores que la cooperación norte-sur y que descansa fundamentalmente en el componente de intercambio de conocimientos, en un esquema simétrico. En el marco del objetivo nacional de transformar al Perú en un país dual, tanto oferente como receptor de proyectos de cooperación técnica, en este caso se propone que el Perú destine fondos y esfuerzos para apoyar a Vietnam en el proceso de digitalización del Estado. Este apoyo consiste fundamentalmente en compartir las buenas prácticas logradas por la SEGDI, profundizar en las lecciones aprendidas y en el intercambio de estudiantes y profesores a universidades vietnamitas. De la misma manera, a mediano plazo, se espera la llegada de técnicos vietnamitas para brindar asesorías a sus contrapartes peruanas y a una mayor sinergia en la relación bilateral. Las temáticas propuestas para estas asesorías son telecomunicaciones, control de la COVID-19 y descentralización del Gobierno Digital, en base a los logros vietnamitas en estos campos.

En el caso de Singapur, el proyecto de cooperación se entiende como un término medio entre la cooperación sur-sur y la cooperación norte-sur. La cooperación singaporense se caracteriza por brindar asesorías técnicas a los países en desarrollo y a compartir sus experiencias dentro de la promoción del modelo de desarrollo del país como caso exitoso, en lugar de un desembolso masivo de fondos. En ese sentido, este proyecto de

cooperación se entiende como la articulación de asesorías provenientes de expertos singapurenses a través de la SCE, la entidad encargada de la cooperación del país. Las temáticas propuestas para estas asesorías son la gestión de la información en salud, tomando en cuenta la coyuntura de la pandemia de la COVID-19 y el fortalecimiento del sistema de salud del Perú, así como plataformas digitales para la educación.

En el caso de Nueva Zelanda, el proyecto de cooperación se entiende en un marco norte-sur, considerando el historial de acciones de cooperación emprendidas por ese país en el Perú, por lo que es un donante habitual. Además del componente de capacitaciones y transferencias tecnológicas, en este caso es más plausible la donación de equipos para mejorar la infraestructura digital del Estado peruano. Las temáticas propuestas para este proyecto son educación intercultural, considerando las fortalezas de la digitalización del Estado neozelandés, observando sus experiencias con respecto a la inclusión digital maorí, digitalización de la gestión de salud y arquitectura de páginas web.

En estas propuestas, se dialoga con el modelo de Cuádruple Hélice, que propone una sinergia entre cuatro actores principales para el desarrollo de proyectos de innovación, que se concrete en el Grupo de Trabajo de Gobierno Digital en los Mecanismos de Consultas Políticas, bajo el liderazgo del CRI. El Estado, representado por el MRE y la SEGDI para esta investigación, busca generar la participación ciudadana y ser un facilitador para la construcción de infraestructura y capacidades. La sociedad civil está representada por la comunidad científica de peruanos en estos tres países y las instituciones que representan a los beneficiados de este proyecto de cooperación. Los actores del sector privado considerados en el modelo fueron gremios empresariales y las compañías de mayor peso en el intercambio comercial bilateral. La academia consiste en los vicerrectorados de investigación de universidades peruanas, sus contrapartes en los tres casos, centros de investigación y académicos particulares. De esta forma, los proyectos de cooperación en Gobierno Digital pueden consolidarse y recibir una retroalimentación oportuna.

Es importante que la Cancillería continúe involucrada en los aspectos relacionados a la cooperación en Gobierno Digital y profundizando las relaciones con los países del Asia-Pacífico. Esta región ha adquirido una renovada importancia geopolítica en la actualidad y es imperativo que el Perú consolide sus nexos con estos países, en una lógica de equilibrio, sin depender de la relación con las grandes potencias. A su vez, el Gobierno Digital tiene un componente político en el debate de las Relaciones Internacionales, por lo que esta política no es algo solo técnico, sino que debe ser pensada como parte de la estrategia integral de la política exterior peruana.

## Bibliografía

- Abuza, Z. (1997). Institutions and actions in Vietnamese foreign policy-making: a research note. *Contemporary Southeast Asia*, 19(3), 309-333. ISEAS: Yusof Ishak Institute.
- Acevedo, M. *et al* (2005). Un análisis de la transferencia y apropiación del conocimiento en la investigación de universidades colombianas. *Investigación y Desarrollo*, 13(1), 128-157.
- Adrianzén, W. (2020). ¿Hacia el gobierno electrónico?: un estudio sobre el desarrollo y limitantes de la interoperabilidad en el Perú. *Tesis de Licenciatura en Ciencia Política y Gobierno [Pontificia Universidad Católica del Perú]*.
- Ahrweiler, P. *et al* (2019). The role of civil society organizations in European responsible research and innovation. *Journal of Responsible Innovation*, 6(1), 25-49. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/23299460.2018.1534508>
- Alcalde, J. y Romero, G. (2014). *Alineamiento y desafío: la política exterior peruana en los gobiernos de Odría y Velasco*. Escuela de Gobierno y Políticas Públicas - PUCP.
- Álvarez Sabogal, J. (2009). *La política exterior del Fujimorato (1990-2000): del autonomismo y el aislamiento económico al globalismo y al aislamiento político*. Editorial Julio Álvarez Sabogal.
- Álvarez, I. *et al* (2019). *Generación y transferencia de ciencia, tecnología e innovación como claves de desarrollo sostenible y cooperación internacional en América Latina, Documento de Trabajo N° 19*. Fundación Carolina.
- Anam Hassan, S. (2017). Investigating the relationship of E-Government, control of corruption, economic prosperity and environmental degradation: an analysis of Asian region. *International Journal of Innovation and Economic Development*, 3(2), 18-35.
- Aniscenko, Z. *et al* (2017). Regional cooperation in dealing with environmental protection: E-Government and sustainable development in andean countries. *Environment, Technology, Resources*, 1, 13-19.
- APCI (2016). *Fuentes cooperantes: fichas descriptivas*. [https://issuu.com/apci\\_peru/docs/fuentes\\_descriptivas](https://issuu.com/apci_peru/docs/fuentes_descriptivas)
- APCI (2020). *Situación y tendencias de la Cooperación Técnica Internacional en el Perú 2018*. Agencia Peruana de Cooperación Internacional.
- Aquino, C. (2001). Las relaciones del Perú con los países de Asia Oriental. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas de la UNMSM*, 6(20), 135-152.



- Arias, J. y Aristizábal, C. (2011). Transferencia de conocimiento orientada a la innovación social en la relación ciencia-tecnología y sociedad. *Pensamiento & Gestión*, 31, 137-166.
- Asian Trade Center (2020). Unpacking the Digital Economy Partnership Agreement (DEPA). <http://asiantradecentre.org/talkingtrade/unpacking-the-digital-economy-partnership-agreement-depa>
- Ávila, D. (2014). El uso de las TICs en el entorno de la nueva gestión pública mexicana. *Andamios*, 11(24).
- Barker, M. y Wood, B. (2019). “A government of transformation”: an analysis of the initial education policy directions of the Labour-led Coalition government of New Zealand, 2017-2018. *New Zealand Journal of Educational Studies*, 54, 229-244.
- Baglietto, G. (2017). Diplomacia de cumbres: un análisis desde el caso peruano. [Tesis de Licenciatura en Ciencia Política y Gobierno, Pontificia Universidad Católica del Perú].
- Becerra, M. (2004). La transferencia de tecnología en Japón: conceptos y enfoques. *Ciencia. Ciencia UANL*, 2(1), 6-15.
- Bellows, T. (2006). Economic challenges and political innovation: the case of Singapore. *Asian Affairs: an American Review*, 32(4), 231-255. Taylor & Francis, Ltd.
- Benavides, C. (2014). El discurso de participación ciudadana en el marco del diseño de la política de Gobierno Electrónico de la Municipalidad Distrital de Miraflores. Tesis de Licenciatura en Comunicación para el Desarrollo [Pontificia Universidad Católica del Perú].
- Black, J. (2006). *Las setenta grandes batallas de todos los tiempos*. Blume.
- Bocalandro, L. y Villa, R. (2009). *Bienes públicos regionales: promoviendo soluciones innovadoras en América Latina*. BID.
- Bonina, C. (2005). *Tecnologías de Información y Nueva Gestión Pública: experiencias de Gobierno Electrónico en México*.
- Business Insider (2021). *EEUU, China y Rusia protagonizan una ciberguerra que se ha convertido en el juego de espías más sofisticado de la historia: estas son las armas con las que cuenta cada uno*. <https://www.businessinsider.es/guerra-fria-disputan-hackers-eeuu-china-rusia-829767>
- Buszynski, L. (1986). Soviet foreign policy and Southeast Asia: prospects for the Gorbachev Era. *Asian Survey*, 26(5), 591-609. University of California Press.

- Bruce St. John, R. (1999). *La política exterior del Perú*. Asociación de Funcionarios del Servicio Diplomático del Perú.
- Bryder, L. (2001). New Zealand's infant welfare services and Maori, 1907-1960. *Health and History*, 3(1), 65-86. Australian and New Zealand Society of the History of Medicine, Inc.
- Buchanan, P. (2010). Lilliputian in fluid times: New Zealand foreign policy after the Cold War. *Political Science Quarterly*, 125(2), 255-279. The Academy of Political Science.
- Bukht, R. y Heeks, R. (2017). Defining, conceptualizing and measuring the digital economy. *Manchester Centre for Development Informatics*, 68.
- Cajo, O. (2020). El rol del Ministerio de Relaciones Exteriores en el fortalecimiento de la Innovación Tecnológica en el Perú en el contexto de la Cuarta Revolución Industrial. *Tesis de Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales [Academia Diplomática del Perú]*.
- Carreño, M. et al (2018). Formación para el emprendimiento en el gobierno electrónico en países de la Alianza del Pacífico. *Revista Espacios*, 39(16), 1-18.
- Carrión, A. y Sáez, V. (2007). Singapur: política comercial y política de desarrollo, contraste de teorías. [Tesis de Título Profesional en Ingeniería Comercial, Universidad de Chile].
- Casalino, N. (2014). Learning to connect: a training model for public sector on advanced E-Government services and inter-organizational cooperation. *International Journal of Advanced Corporate Learning*, 7(1), 24-31.
- Castells, M. (1999). *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. La Sociedad Red, Siglo XXI.
- Castells, M. (2002). *La dimensión cultural de Internet*. Universidad Obrera de Cataluña. <https://www.uoc.edu/culturaxxi/esp/a>
- Castro, J., Mormontoy, E., Paredes, A. (2019). *El modelo de desarrollo peruano en la integración al Asia-Pacífico*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- CEPAL (2018). *Panorama de la gestión pública en América Latina y el Caribe: un gobierno abierto centrado en el ciudadano*. CEPAL.
- Chu, L. (2008). Catholicism vs. Communism, continued: the Catholic Church in Vietnam. *Journal of Vietnamese Studies*, 3(1), 151-192. University of California Press.

- Chun, S. *et al* (2010). Government 2.0: making connections between citizens, data and government. *Information Polity*, 15, 1-9.
- Chung, O. (1975). The 1959 Singapore general election. *Journal of Southeast Asian Studies*, 6(1), 61-86. Cambridge University Press.
- Ciuriak, D. y Ptashkin, M. (2019). Leveraging the digital transformation for development: a Global South strategy for the data-driven economy. *Centre for International Governance Innovation, Policy Brief*, 148.
- Clark, H. (2000). New Zealand foreign policy: pushing the big ideas. *New Zealand International Review*, 25(4), 2-5. New Zealand Institute of International Affairs.
- COMEX (2017). *20 años del Perú en APEC: la historia no contada*. [https://www.comexperu.org.pe/upload/articulos/publicaciones/libro\\_apec/apec20.pdf](https://www.comexperu.org.pe/upload/articulos/publicaciones/libro_apec/apec20.pdf)
- Concha, G. y Nasser, A. (2014). Rol de las TIC en la gestión pública y en la planificación para un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. *Serie Gestión Pública*, 79.
- Cornell, INSEAD y OMPI (2020). *Global Innovation Index 2020*. <https://www.theglobaleconomy.com/compare-countries/>
- Cornell, INSEAD y OMPI (2020a). *Global Innovation Index 2020: Vietnam*. <https://www.globalinnovationindex.org/analysis-economy>
- Cornell, INSEAD y OMPI (2020b). *Global Innovation Index 2020: Singapur*. <https://www.globalinnovationindex.org/analysis-economy>
- Cornell, INSEAD y OMPI (2020c). *Global Innovation Index 2020: Nueva Zelanda*. <https://www.globalinnovationindex.org/analysis-economy>
- Craig, A. y Valeriano, B. (2018). Realism and cyber conflict: security in the digital age. En: Orsi, D., Avgustin, J. y Nurnus, M. (editores), *Realism in practice: an appraisal*, (85-101). E-International Relations Publishing.. <https://www.e-ir.info/wp-content/uploads/2018/01/Realism-in-Practice-E-IR.pdf#page=100>
- Criado, J. y Ramilo, C. (2001). Definiendo la e-administración: las páginas web de las Administraciones públicas. *GAPP*, 22, 123-138.
- Criado, J., Ruvalcaba, E., y Valenzuela-Mendoza, R. (2018). Revisiting the Open Government Phenomenon. A Meta-Analysis of the International Literature. *Jedem - Ejournal of E-democracy And Open Government*, 10(1), 50-81.
- Crovi, D. (2005). La sociedad de la información: una mirada desde la comunicación. *Revista Ciencia*. [https://www.revistaciencia.amc.edu.mx/images/revista/56\\_4/la\\_sociedad.pdf](https://www.revistaciencia.amc.edu.mx/images/revista/56_4/la_sociedad.pdf)

- Dahlman, C. *et al* (2016). Harnessing the digital economy for developing countries. OCDE. [https://www.oecd-ilibrary.org/development/harnessing-the-digital-economy-for-developing-countries\\_4adffb24-en;jsessionid=3oA7zJrxDMtD8n8EFzTkNrDA.ip-10-240-5-171](https://www.oecd-ilibrary.org/development/harnessing-the-digital-economy-for-developing-countries_4adffb24-en;jsessionid=3oA7zJrxDMtD8n8EFzTkNrDA.ip-10-240-5-171)
- Dang, A. *et al* (1997). Internal migration and development in Vietnam. *The International Migration Review*, 31(2), 312-337. Sage Publications.
- Dae Jung, K. (1994). Is culture destiny? The myth of Asia's antidemocratic values. *Foreign Affairs*, 73(6), 189-194. Council of Foreign Relations.
- Data Reportal (2021). *Digital 2021: Vietnam*. <https://datareportal.com/reports/digital-2021-vietnam>
- Davinson, J. (1979). The impact of US arms transfer policies on relations with Peru: 1945-1978. [*Tesis de Maestría, North Texas State University*].
- Deakins, E. y Dillon, S. (2002). E-Government in New Zealand: the local authority perspective. *The International Journal of Public Sector Management*, 15(4/5), 375-398.
- Deakins, E. *et al* (2007). A comparison between E-Government practices in Taiwan and New Zealand. *Communications of the ICISA*, 8(2), 1-24.
- De Bres, J. (2011). Promoting the Maori language to non-Maori: evaluating the New Zealand government's approach. *Language Policy*, 10, 361-376.
- De la Flor, M. (1974). *La política exterior del gobierno revolucionario: discursos pronunciados por el Ministro de Relaciones Exteriores*. Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú.
- Democracia & Desarrollo Internacional, Democracia Digital y Fundación Konrad Adenauer (2019). *Informe Relatoría: La era de la interdependencia digital* – Panel de Alto Nivel de secretario general sobre la Cooperación Digital, ONU.
- Dent, C. (2001). Singapore's foreign economic policy: the pursuit of economic security. *Contemporary Southeast Asia*, 23(1), 1-23. ISEAS: Yusof Ishak Institute.
- DEPA (2020). *Digital Economy Partnership Agreement*. <https://www.mfat.govt.nz/assets/Trade-agreements/DEPA/DEPA-Signing-Text-11-June-2020-GMT-v3.pdf>
- Departamento de Asuntos Internos de Nueva Zelanda (2020). *Strategy for a Digital Public Service*. <https://www.digital.govt.nz/assets/Digital-government/Strategy/Strategy-for-a-Digital-Public-Service.pdf>

- De Tréglodé, B. y Buchanan, D. (2016). Maritime boundary delimitation and Sino-Vietnamese cooperation in the Gulf of Tonkin (1994-2016). *China Perspectives*, 3(107), 33-41. French Centre for Research on Contemporary China.
- Dillon, S. *et al* (2006). E-Local Government in New Zealand: the shifting policymaker view. *The Electronic Journal of E-Government*, 4(1), 9-18.
- Do Lap, H. (2017). *E-Government Policy of Vietnam: 3rd Asia-Pacific Regional Forums on smart cities and E-Government*. [https://www.itu.int/en/ITU-D/Regional-Presence/AsiaPacific/Documents/Events/2017/Sep-SCEG2017/SESSION-2\\_Vietnam\\_Mr\\_Lap\\_Hien\\_Do.pdf](https://www.itu.int/en/ITU-D/Regional-Presence/AsiaPacific/Documents/Events/2017/Sep-SCEG2017/SESSION-2_Vietnam_Mr_Lap_Hien_Do.pdf)
- Dosch, J. (2006). Vietnam 's ASEAN membership revisited: golden opportunity or golden cage?. *Contemporary Southeast Asia*, 28(2), 234-258. ISEAS: Yusof Ishak Institute.
- Duiker, W. (1987). Ideology and nationalism in Vietnamese foreign policy. *Harvard International Review*, 9(2), 16-22.
- Eksi, M. (2016). *The rise and fall of soft power in Turkish foreign policy during JDP: the rise and fall of the Turkish model in the Muslim world*. Saarbrücken, Lap Lambert.
- El Peruano (2021). *Decreto Supremo que aprueba la Política General de Gobierno para el periodo 2021-2026*. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-aprueba-la-politica-general-de-gobierno-decreto-supremo-n-164-2021-pcm-2002063-5/>
- Feiyang, X. (2020). Evolución del sector exterior de la economía de Singapur desde 2000 hasta 2019. [*Tesis de Licenciatura en Economía, Universidad de Zaragoza*].
- Ferdinand, A. *et al* (2020). Indigenous engagement in health: lessons from Brazil, Chile, Australia and New Zealand. *International Journal for Equity in Health*, 19(47), 1-12. <https://doi.org/10.1186/s12939-020-1149-1>
- Fletcher, J. *et al* (2020). Digital technologies and innovative learning environments in schooling: a New Zealand experience. *New Zealand Journal of Educational Studies*, 55, 91-112.
- Galindo, M. (2016). La intervención norteamericana en Vietnam: política exterior y estrategia (1950-1975). [*Tesis de Licenciatura en Historia, Pontificia Universidad Javeriana*].
- Ganesa, N. (1992). Singapore's foreign policy terrain. *Asian Affairs: an American Review*, 19(2), 67-79. Taylor & Francis, Ltd.
- Garnier, T. (1976). Changes in New Zealand foreign policy. *New Zealand International Review*, 1(5), 7-10. New Zealand Institute of Foreign Affairs.

- Ghayur, A. (2006). Towards good governance: developing an E-Government. *The Pakistan Development Review*, 45(4), 1011-1025. Pakistan Institute of Development Economics.
- Gilboa, E. (2008). Searching for a theory in Public Diplomacy. *The Annals of American Academy of Political and Social Science - Sage Publications*, 616.
- Girón, Y. y Delgado, K. (2019). Situación de la inclusión del Internet y Economía Digital en perspectiva de la Hoja de Ruta de APEC 2017 en la competitividad del sector público peruano. [Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales – Universidad Tecnológica del Perú].
- Global Firepower (2021). 2021 Military Strength Ranking. <https://www.globalfirepower.com/countries-listing.php>
- Gómez, L. y Jiménez, M. (2014). Singapur: de un país inviable a un modelo mundial. *Revista Digital Mundo Asia Pacífico*, 3(4), 95-101. Centro de Estudios Asia Pacifico - Universidad EAFIT.
- Gompert, D. et al (2014). China 's punitive war against Vietnam, 1979. En *Blinders, Blunders and Wars: what America and China can learn*, RAND Corporation, 117-128.
- Goh, E. (2008). Great powers and hierarchical order in Southeast Asia: analyzing regional security strategies. *International Security*, 32(3), 113-157. The MIT Press.
- Grant, R. (2004). *The democratization of diplomacy: negotiating with the Internet*. Oxford Internet Institute.
- Grinter, L. (2006). Vietnam 's trust into globalization: “Doi Moi” long road. *Asian Affairs: an American Review*, 33(3), 151-165. Taylor & Francis, Ltd.
- Guilmoto, C. y De Loenzien, M. (2014). Shifts in vulnerability landscapes: young women and internal migration in Vietnam. *Genus*, 70(1), 27-56. Università degli Studi di Roma - La Sapienza -.
- Günther, H. (2021). New Trade Agreements in Asia. Liberalisation in Times of Geopolitical Rivalry. Stiftung Wissenschaft und Politik. *German Institute for International and Security Affairs – SWP*. <https://bit.ly/3Agbjub>
- Hachigian, N. (2003). Political implications of the Information Revolution in Asia. En Hachigian, N. y Wu, L. (eds.), *The Information Revolution in Asia* (pp. 55-92). RAND Corporation.
- Haque, M. (2004). Governance and bureaucracy in Singapore: contemporary reforms and implications. *International Political Science Review*, 25(2), 227-240. SAGE Publications.

- Heeks, R. (2002). E-Government in Africa: promise and practice. *Institute for Development Policy and Management*. [https://hummedia.manchester.ac.uk/institutes/gdi/publications/workingpapers/igov/igov\\_wp13.pdf](https://hummedia.manchester.ac.uk/institutes/gdi/publications/workingpapers/igov/igov_wp13.pdf)
- Hernández, R. (2002). Singapur: el caso de un Estado desarrollista. *México y la Cuenca del Pacífico*, 5(17), 6-17.
- Herring, G. (2004). The Cold War and Vietnam. *OAH Magazine of History*, 18(5), 18-21. Oxford University Press on behalf of the Organization of American Historians.
- Hess, G. (1994). The unending debate: historians over the Vietnam War. *Diplomatic History*, 18(2), 239-264. Oxford University Press.
- Hilbert, M., Bustos, S. y Ferraz, J. (2005). *Estrategias nacionales para la sociedad de la información en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas.
- Hoadley, S. (1995). New Zealand's foreign policy 1976-1995: consolidation and elaboration. *New Zealand International Review*, 20(6), 4-6. New Zealand Institute of Foreign Affairs.
- Hoang, P. (2019). Domestic protests and foreign policy: an examination of anti-China protests in Vietnam and Vietnamese policy towards China regarding the South China Sea. *Journal of Asian Security and International Affairs*, 6(1), 1-29. DOI: 10.1177/2347797019826747
- Holden, P. (2001). A man and an island: gender and nation in Lee Kuan Yew's "The Singapore Story". *Biography*, 24(2), 401-424. University of Hawaii Press.
- Hong, L. (2002). The Lee Kuan Yew story as Singapore's history. *Journal of Southeast Asian Studies*, 33(3), 545-557.
- Hoskins, T. y Jones, A. (2020). Maori, Pakeha, Critical Theory and relationality: a talk by Te Kawehau Hoskins and Alison Jones. *New Zealand Journal of Educational Studies*, 55, 423-429.
- Huapaya, F. (2016). Alianzas multiactor para el desarrollo sostenible en el fomento de la Ciencia y la Tecnología. *Tesina de Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales [Academia Diplomática del Perú]*.
- Huong, L. (2018). Vietnam's persistent foreign policy dilemma. *Asia Policy*, 13(4), 123-144. National Bureau of Asian Research.
- Huxley, T. (2005). Singapore's strategic outlook and defence policy. En Emmers, R. y Liow, J. (eds.), *Order and security in Southeast Asia: essays in memory of Michael Leifer* (pp. 141-160). Routledge.



- IMD (2021). *IMD World Digital Competitiveness Ranking 2020*. IMD World Competitiveness Center. <https://www.imd.org/centers/world-competitiveness-center/rankings/world-digital-competitiveness/>
- IMDA (2005). Singapore and Kuwait further collaborate on E-Government. <https://www.imda.gov.sg/news-and-events/Media-Room/archived/ida/Media-Releases/2005/20050705170824>
- Informativas, C. (2005). *Los bienes públicos globales*. Colección de Fichas Informativas, 1-6.
- Janowski, T. (2015). Digital Government evolution: from transformation to contextualization. *Government Information Quarterly*, 32(3), 221-236. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2015.07.001>
- Jiménez-Ugarte, J. (2006). Diplomacia pública: el caso español. *Política Exterior*, 20(110).
- Kausikan, B. (2013). The big ideas of Lee Kuan Yew. *Estudios Internacionales*, 45(176), 135-141. Universidad de Chile.
- Ke, W. y Wei, K. (2004). Successful E-Government in Singapore: how did Singapore manage to get most of its public services deliverable online?. *Communications of the ACM*, 47(6), 95-99.
- Kerkvliet, B. y Selden, M. (1998). Agrarian transformations in China and Vietnam. *The China Journal - Special Issue: Transforming Asian socialism: China and Vietnam compared*, 40, 37-58. The Australian National University, The University of Chicago Press on behalf of the College of Asia and the Pacific.
- Kissinger, H. (1996). *Diplomacia*. Ediciones Bailén.
- Khoo, N. (2010). Revisiting the termination of the Sino-Vietnamese alliance, 1975-1979. *European Journal of East Asian Studies*, 9(2), 321-361. Brill.
- Kolig, E. (2000). Of condoms, biculturalism and political correctness: the Maori renaissance and cultural politics in New Zealand. *Paideuma: Mitteilungen zur Kulturkunde*, 46, 231-252. Frobenius Institut.
- Lallana, E. y Uy, M (2003). *The Information Age*. UNDP-APDIP.
- Lashley, M. (2000). Implementing Treaty settlements via indigenous institutions: social justice and detribalization in New Zealand. *The Contemporary Pacific*, 12(1), 1-55. University of Hawaii Press.



- Layne, K. y Lee, J. (2001). Developing fully functional e-Government: a four stage model. *Government Information Quarterly*, 18.
- Lee, T. (2001). Explaining Indonesia's relations with Singapore during the New Order period: the case of regime maintenance and foreign policy. *RSIS Working Paper*, 10, 1-27. Nanyang Technological University.
- Lee, C. *et al* (2016). Determinants of Singapore's outward FDI. *Journal of Southeast Asian Economies*, 33(1), 23-40. ISEAS: Yusof Ishak Institute.
- Lévano, L. (2013). *Las diferentes caras de las TICs en Latinoamérica*. Presentación en el VII Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), Bogotá, 25 al 27 de septiembre de 2013.
- Lowe, D. (2020). New Zealand and the Colombo Plan in the long 1950s. *History Australia*, 17(4), 661-667, DOI: 10.1080/14490854.2020.1843362
- Lukács, E. y Völgyi, K. (2018). Mega-FTAs in the Asia-Pacific Region. *European Journal of East Asian Studies*, 17(1), 158–175. <http://10.0.4.139/15700615-01701008>
- Luyo, M. (2019). Diagnóstico y perspectivas de las relaciones económico-comerciales entre el Perú y Singapur en el contexto de los diez años de entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio. [Tesis de Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales, Academia Diplomática del Perú].
- MacDonald (2018). Are we there yet?: Government online: Lessons from New Zealand. En Wanna, J. y Vincent, S. (eds.), *Opening government: transparency and engagement in the Information Age* (pp. 45-54). ANU Press.
- MacIntyre, A. (1987). Interpreting Indonesian foreign policy: the case of Kampuchea, 1979-1986. *Asian Survey*, 27(5), 515-534. University of California Press.
- Mahizhnan, A. y Andiappan, N. (2002). E-Government: Singapore. *Tamil Internet*, 252-259.
- Marchini, G. (2019). La Alianza del Pacífico a ocho años de su creación: balance crítico y perspectivas. *Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*, 7, 75-109.
- McClintock, C. y Vallás, F. (2005). *La democracia negociada: las relaciones Perú-Estados Unidos (1980-2000)*. Instituto de Estudios Peruanos.
- McCraw, D. (1998). Realism and idealism in New Zealand's foreign policy. *New Zealand International Review*, 23(4), 18-21. New Zealand Institute of International Affairs.
- McCraw, D. (2003). Analyzing New Zealand's foreign policy. *New Zealand International Review*, 28(6), 25. New Zealand Institute of International Affairs.

- McCraw, D. (2005). New Zealand foreign policy under the Clark government: high tide of liberal internationalism. *Pacific Affairs*, 78(2), 217-235. University of British Columbia.
- McKenzie, L. y Meissner, K. (2017). Human rights conditionality in European Union trade negotiations: the case of the EU-Singapore FTA. *Journal of Common Market Studies*, 55(4), 832-849. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/jcms.12522>
- Meijer, A., Curtin, D. y Hillebrandt, M. (2012). Open government: connecting vision and voice. *International Review of Administrative Sciences*, 78(1), 10-29.
- Mesa, C. (2014). La interoperabilidad como parte del desarrollo del Gobierno Electrónico en el Perú. *Tesis de Maestría en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública [Pontificia Universidad Católica del Perú]*.
- Miguel, J. (2006). *Comunicación sostenible y desarrollo humano en la sociedad de la información: consideraciones y propuestas*. Agencia Española de Cooperación Internacional.
- MINCETUR (2019). Reporte de Comercio Bilateral - Vietnam. <http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/estadisticas.html>
- MINCETUR (2020). Reporte de Comercio Bilateral - Singapur. <http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/estadisticas.html>
- MINCETUR (2021). Reporte de Comercio Bilateral - Nueva Zelanda. <http://www.acuerdoscomerciales.gob.pe/estadisticas.html>
- Minh, N. (2021). Vietnam, Japan share experiences on digital government. Hanoi Times. <http://hanoitimes.vn/vietnam-japan-share-experiences-on-digital-government-315816.html>
- MEF (2014). *Plan estratégico de Gobierno Electrónico 2014-2017*. <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/resolucion-ministerial/12092-resolucion-ministerial-n-412-2014-ef-41/file>
- MRE (2010). Reglamento de organización y funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/581569/ROF\\_-\\_del\\_Ministerio\\_de\\_Relaciones\\_Exteriores.pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/581569/ROF_-_del_Ministerio_de_Relaciones_Exteriores.pdf)
- MRE (2015). *Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) Sector Relaciones Exteriores 2015-2021*. Resolución Ministerial 1268-2015/RE.
- MRE (2017). *Plan Estratégico de Gobierno Electrónico del Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2017-2019*. <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2->

[planeamiento-y-organizacion/22-planes-y-politicas/222-documentos-de-planificacion/2-2-2-7-plan-estrategico-de-gobierno-electronico-pege/11894-rsg1919-2017-plan-operativo-informatico-2017-1/file](http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/22-planes-y-politicas/222-documentos-de-planificacion/2-2-2-7-plan-estrategico-de-gobierno-electronico-pege/11894-rsg1919-2017-plan-operativo-informatico-2017-1/file)

MRE (2019). Plan Estratégico Institucional (PEI) 2020-2022. <http://transparencia.rree.gob.pe/index.php/2-planeamiento-y-organizacion/22-planes-y-politicas/222-documentos-de-planificacion/plan-estrategico-institucional-pei/pei-2020-2022/14975-pei-2020-2022-rm-0536-re-2019-1/file>

MRE (2020a). *Plan de Gobierno Digital 2020-2022*. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1503161/RM%20N%C2%B0%200707-2020-RE.pdf.pdf>

MRE (2020b). *Plan de acciones prioritarias del Ministerio de Relaciones Exteriores 2020-2021 - Dirección de Estudios y Estrategias de Política Exterior*.

MRE (2021). *Lineamientos estratégicos de diplomacia científica, tecnológica y de innovación 2021-2023*.

MTPE (2020). *Plan de Gobierno Digital 2020-2022*. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1237049/Plan de Gobierno Digital-Versi%C3%B3n Final 24 Julio 2020 R 1 1 .pdf](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1237049/Plan_de_Gobierno_Digital-Versi%C3%B3n_Final_24_Julio_2020_R_1_1.pdf)

Mohanram, R. (1996). The construction of place: Maori feminism and nationalism in Aotearoa/New Zealand. *NWSA Journal*, 8(1), 50-69. The John Hopkins University Press.

Moschella, D. (2019). ASEAN: Proyecciones de la Política Exterior peruana luego de la adhesión al “Tratado de Amistad y Cooperación en el Sudeste Asiático”. [Tesis de Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales, Academia Diplomática del Perú].

Mutalib, H. (1993). Singapore in 1992: regime consolidation with a twist. *Asian Survey*, 33(2), 194-199. University of California Press.

Mutalib, H. (2000). Illiberal democracy and the future of the opposition in Singapore. *Third World Quarterly*, 21(2), 313-342. Taylor & Francis Ltd.

Narrea, F. (2017). Modelando el e-gov: factores que explican la evolución del diseño de la política de gobierno electrónico del Perú desde inicios del siglo XXI. *Tesis de Licenciatura en Ciencia Política y Gobierno [Pontificia Universidad Católica del Perú]*.

Ndou, V. (2004). E-Government for developing countries: opportunities and challenges. *The Electronic Journal on Information's Systems in Developing Countries*, 18(1), 1-24.

- Neher, C. (1994). Asian style democracy. *Asian Survey*, 34(11), 949-961. University of California Press.
- Neyra, A. y Rubio. R. (2018). Cancillería peruana: de la digitalización a la modernización. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 113, 141-161.
- Nguyen, T. *et al* (2020). The determinants of citizen's satisfaction of E-Government: an empirical study in Vietnam. *Journal of Asian Finance, Economics and Business*, 7(8), 519-531. doi:10.13106/jafeb.2020.vol7.no8.519
- Novak, F. y Namihas, S. (2020). *El Bicentenario de la política exterior peruana y su proyección en un mundo de cambios*. Fondo Editorial de la PUCP, IDEI, Konrad Adenauer Stiftung.
- Nye, J. (2011). *The future of power*. Public Affairs.
- Nye, J. (2016). *El poder suave: la clave del éxito en la política internacional*. Universidad Iberoamericana.
- Obi, T. y Thanh, N. (2010). E-Government Project implementation: insights from interviews in Vietnam. *Journal of Asia-Pacific Studies* (Waseda University), 14, 37-55.
- O'Brien, T. (2007). New Zealand foreign policy: striving for consistency. *New Zealand International Review*, 32(6), 14-18. New Zealand Institute of International Affairs.
- OGI (2021a). Memorándum OGI 00247-2021.
- OGI (2021b). Memorándum OGI 00321-2021.
- OGI (2021c). Memorándum OGI 00211-2021.
- O'Hara, K. y Stevens, D. (2006). Democracy, ideology and process re-engineering: realising the benefits of E-Government in Singapore. En Huai, J., Shen, V. y Tan, C. (eds.), *Workshop on E-Government: barriers and opportunities*, WWW06.
- O'Neill, R. (2009). E-Government: transformation of public governance in New Zealand? [*Tesis de Doctorado en Gestión Pública, Universidad Victoria de Wellington*].
- ONGEI (2013). *Una mirada al Gobierno Electrónico en el Perú: la oportunidad de acercar al Estado a los ciudadanos a través de las TIC*. PCM.
- ONU (2021a). *E-Government Development Index*. <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center>
- ONU (2021b). E-Participation Index. <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data-Center>

- Open Development (2018). *Aid and development: Vietnam*. <https://vietnam.opendevdevelopmentmekong.net/topics/aid-and-development/>
- Oré, A. (2018). Estrategias para mejorar la aceptación de los servicios de gobierno electrónico en los ciudadanos - mapeo sistemático. *Tesis de Maestría en Ingeniería Informática [Pontificia Universidad Católica del Perú]*.
- Pacheco, E. (2020). Oportunidades de Ciberdiplomacia para la Política Exterior del Perú. Tesis de Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales *[Academia Diplomática del Perú]*.
- Palacio, D. (2013). Análisis de la política comercial de Singapur como estrategia de la política exterior de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), periodo 1998-2009. *[Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario]*.
- Pan, S. *et al* (2005). E-Government capabilities and crisis management: lessons from combating SARS in Singapore. *MIS Quarterly Executive*, 4(4), 385-397. Research Collection School of Accountancy.
- Patapan, H. (2013). Modern Philosopher Kings: Lee Kuan Yew and the limits of confucian “idealistic” leadership. *European Journal of East Asian Studies*, 12(2), 217-241. Brill.
- PCM (2018). *Lineamientos para la formulación del Plan de Gobierno Digital - PGD*. [https://www.peru.gob.pe/normas/docs/Anexo\\_I\\_Lineamientos\\_PGD.pdf](https://www.peru.gob.pe/normas/docs/Anexo_I_Lineamientos_PGD.pdf)
- PCM (2021a). *Secretaría de Gobierno Digital*. <https://www.gob.pe/7025-presidencia-del-consejo-de-ministros-secretaria-de-gobierno-digital>
- PCM (2021b). *PCM inaugura Centro de Cooperación en Gobierno y Transformación Digital Perú-Corea para acelerar la inclusión digital de toda la ciudadanía*. <https://www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/544562-pcm-inaugura-centro-de-cooperacion-en-gobierno-y-transformacion-digital-peru-corea-para-acelerar-la-inclusion-digital-de-toda-la-ciudadania>
- Pérez de Cuéllar, J. (2012). *Memorias, recuerdos personales y políticos*. Aguilar.
- Phuong, N. (2007). Relationships based on love and relationships based on needs: emerging trends in youth sex culture in contemporary urban Vietnam. *Modern Asian Studies*, 41(2), 287-313. Cambridge University Press.
- Pogrebinschi, T. (2017). *Digital innovation in Latin America: how Brazil, Colombia, Mexico and Peru have been experimenting with E-Participation*. Open Democracy.

<https://www.opendemocracy.net/en/democraciaabierta/digital-innovation-in-latin-america-how-brazil-colombia-mexico/>

- Quah, J. (1984). Singapore in 1983: the continuing search for talent. *Asian Survey*, 24(2), 178-186. University of California Press.
- Quan, T. (2012). Remembering the boat people exodus: a tale of two memorials. *Journal of Vietnamese Studies - Special Issue: alternative voices and histories of the Vietnamese diaspora*, 7(3), 80-121. University of California Press.
- Quan, X. (1999). The State and the social sector in Vietnam: reforms and challenges for Vietnam. *ASEAN Economic Bulletin - Social Sectors in Southeast Asia*, 16(3), 373-393. ISEAS: Yusof Ishak Institute.
- Ríos, J. (2020). La participación del Perú en el Consejo de Seguridad como miembro no permanente en el período 2018-2019. Análisis de desempeño y estrategia para la próxima participación en el bienio 2039-2040. [Tesis de Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales, Academia Diplomática del Perú].
- Roberts, P. (2013). Reconfiguring research in New Zealand: education, politics and performativity. *The Australian Association for Research in Education*, 40, 509-512.
- Sadasivan, B. (2007). Singapore 's foreign policy. *Estudios Internacionales*, 40(157), 157-164. Universidad de Chile.
- Rodríguez, A. (2006). *La brecha digital y sus determinantes*. UNAM.
- Rodríguez, A. (2015). Diplomacia digital, ¿adaptación al mundo digital o nuevo modelo de diplomacia?. *Opción*, 31(2), 915-937.
- Roman, M. et al (2020). Quadruple Helix Models for sustainable regional innovation: engaging and facilitating civil society participation. *Economies*, 8(48), 1-15.
- Romero, J. (2019). Implementación precaria de políticas de acceso a la información pública: niveles de transparencia en las páginas web institucionales y en los Portales de Transparencia Estándar (PTE) de las Municipalidades Provinciales del Perú en el 2018. *Tesis de Licenciatura en Ciencia Política y Gobierno [Pontificia Universidad Católica del Perú]*.
- Rouse, M. (2016). *Digital Economy*. Techtarget.
- Roy, J. (2005). E-Governance and International Relations: a consideration of newly emerging capabilities in a multi-level world. *Journal of Electronic Commerce Research*, 6(1), 44-55.

- Rubasundram, G. y Rasiah, R. (2019). Corruption and Good Governance: An Analysis of ASEAN's E-Governance Experience. *Journal of Southeast Asian Economies*, 36(1), 57-70.
- Rubiolo, M. (2016). Interregionalismo Sureste Asiático – América del Sur: un complemento al bilateralismo. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 113, 211-234.
- Sadoway, D. (2013). How are ICT transforming civic space in Singapore: changing civic-cyber environmentalism in the island city-state. *Journal of Creative Communications*, 8(2&3), 107-138. SAGE Publications.
- Sagasti, F. y Prada, F. (2010). *La nueva cara de la cooperación al desarrollo: el papel de la cooperación sur-sur y la responsabilidad social corporativa*. IFEMA.
- Sanders, S. (2014). North vs. South: the effects of foreign direct investment and historical legacies on poverty reduction in post Doi Moi Vietnam. *Journal of Vietnamese Studies*, 9(2), 46-67. University of California Press.
- Sandoval, D. (2019). La Cuarta Revolución Industrial en el marco de la competencia entre China y Estados Unidos por la hegemonía. Una propuesta para la Política Exterior del Perú. *Tesis de Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales [Academia Diplomática del Perú]*.
- Santistevan, A. (2018). Entre el nacionalismo y el peso del dólar: Perú y Estados Unidos durante el gobierno de Juan Velasco (1968-1965). *[Tesis de Licenciatura en Historia, Pontificia Universidad Católica del Perú]*.
- Sendagorta, M. (2019). Influencia de la tecnología en la economía y en el desarrollo de países asiáticos - caso de Corea del Sur, India y Singapur. *[Tesis de Licenciatura en Administración y Dirección de Empresas, Universidad Pontificia Comillas]*.
- Seng, L. (1998). Within the Singapore story: the use and narrative of history in Singapore. *Crossroads: an interdisciplinary Journal of Southeast Asian Studies*, 12(2), 1-21.
- Sharma, M. et al (2006). Role of university technology transfer offices in university technology commercialization: case study of the Carleton University foundry program. *Journal of Services Research*, 6 (special issue), 109-139.
- Sikorski, D. (1996). Effective government in Singapore: perspective from a concerned American. *Asian Survey*, 36(8), 818-832. University of California Press.
- Simón, W. (2018). Gobierno Electrónico y su influencia en la gestión pública de la Municipalidad Distrital de Yanacancha - Pasco, 2016. *Tesis de Maestría en Ciencias de la Administración [Universidad Nacional Daniel Alcides Carrión]*.
- Singapore Cooperation Programme (2016). Effective E-Government Strategies - General Information Brochure.



[http://portal.apci.gob.pe/becas/archivos/becas\\_2016/singapur/FOLLETO%20EFECTIVE%20E%20GOVERNMENT%20STRATEGIES\\_19022016.pdf](http://portal.apci.gob.pe/becas/archivos/becas_2016/singapur/FOLLETO%20EFECTIVE%20E%20GOVERNMENT%20STRATEGIES_19022016.pdf)

- Siow, Y. (2017). Singapore in 2016. *Asian Survey*, 57(1), 187-193. University of California Press.
- Smolaga, M. (2016). Emerging donors in South, Southeast and East Asia. *Reality of Politics: estimates, comments, forecasts*, 7, 156-182.
- Soong-Beng, C. y Chew, R. (1995). Immigration and foreign labour in Singapore. *ASEAN Economic Bulletin*, 12(2), 191-200. ISEAS: Yusof Ishak Institute.
- Spar, D. (2015). The secret of Singapore. *Foreign Policy*, 213, 104-105. Slate Group, LLC.
- Sriramesh, K. y Rivera-Sánchez, M. (2006). E-Government in a corporatist, communitarian society: the case of Singapore. *New Media & Society*, 8(5), 707-730. SAGE Publications.
- Srivastava, S. y Teo, T. (2009). Citizen trust development for E-Government adoption and usage: insights from young adults in Singapore. *Communications of the Association for Information Systems*, 25(31), 360-378. [https://aisel.aisnet.org/cais/vol25/iss1/31/?utm\\_source=aisel.aisnet.org%2Fcais%2Fvol25%2Fiss1%2F31&utm\\_medium=PDF&utm\\_campaign=PDFCoverPages](https://aisel.aisnet.org/cais/vol25/iss1/31/?utm_source=aisel.aisnet.org%2Fcais%2Fvol25%2Fiss1%2F31&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages)
- State Services Commission (2006). Enabling transformation: a strategy for E-Government 2006. <https://www.dragon1.com/downloads/unpan025642.pdf>
- State Services Commission (2008). New Zealand E-Government interoperability framework (NZ-e-GIF). <https://www.unapcict.org/sites/default/files/2019-01/New%20Zealand%20e-Government%20Interoperability%20Framework.pdf>
- Taher, M. *et al* (2012). Public-Private partnerships in E-Government: insights from Singapore cases. *PACIS 2012 Proceedings*, 116. [https://aisel.aisnet.org/pacis2012/116/?utm\\_source=aisel.aisnet.org%2Fpacis2012%2F116&utm\\_medium=PDF&utm\\_campaign=PDFCoverPages](https://aisel.aisnet.org/pacis2012/116/?utm_source=aisel.aisnet.org%2Fpacis2012%2F116&utm_medium=PDF&utm_campaign=PDFCoverPages)
- Tan, E. (2012). Singapore: transitioning to a “new normal” in a post-Lee Kuan Yew era. *Southeast Asian Affairs*, 265-282. ISEAS: Yusof Ishak Institute.
- Tan, K. (2014). Singapore-India relations: cultural engagement and foreign policy. *RSIS*. Nanyang Technological University. <http://www.jstor.org/stable/resrep05834>
- Taylor, K. (2014). *Voices from the Second Republic of Vietnam (1967-1975)*. Southeast Asia Program Publications. SAGE Publications.



- Tenorio, J. (2018). Desafíos y oportunidades de la adhesión del Perú al Convenio de Budapest sobre la Ciberdelincuencia. *Tesis de Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales [Academia Diplomática del Perú]*.
- Thanh Thao, V. (2017). The effect of power distance on E-Government adoption in Vietnam: empirical investigation using UTAUT Model. *International Journal of Innovative Science, Engineering & Technology*, 4(5), 245-249.
- Thuy, N. (2021). Japan provides Vietnam with E-Government equipment. Hanoi Times. <http://hanoitimes.vn/japan-provides-vietnam-with-e-government-equipment-316706.html>
- Tipton, F. (2002). Bridging the digital divide in Southeast Asia: pilot agencies and policy implementation in Thailand, Malaysia, Vietnam, and the Philippines. *ASEAN Economic Bulletin*, 19(1), 83-99. ISEAS: Yusof Ishak Institute.
- To, D. (1995). Some characteristics of the changing social structure of rural Vietnam under Doi Moi. *Sojourn: Journal of Social Issues in Southeast Asia*, 10(2), 280-300. ISEAS - Yusof Ishak Institute.
- To, L. (1999). Singapore in 1998: the most serious challenge since independence. *Asian Survey*, 39(1), 72-79. University of California Press.
- Tocto, E. *et al* (2019). Uso de las TIC y competitividad de los países de la Alianza del Pacífico, 2000-2016: proyectado al 2021. *Revista Espacios*, 40(35), 1-9.
- Tong, L. (2018). *Vietnam 's experiment with E-Government*. The Diplomat. <https://thediplomat.com/2018/07/vietnams-experiment-with-e-government/>
- Torres, A. (2007). Políticas públicas y desarrollo de proveedores en países del este asiático: los casos de Taiwán, Malasia y Singapur. *Economía y Sociedad*, 12(19), 17-44. Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- Torres, V. (2008). Las armas de la Revolución: armamentismo durante el Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada (1968-1980). *[Tesis de Licenciatura en Historia, Pontificia Universidad Católica del Perú]*.
- Trung, D. (2010). Post-1975 land reform in Southern Vietnam: how local actions and responses affected national land policy. *Journal of Vietnamese Studies*, 5(3), 72-105. University of California Press.
- Tuyen Thanh, N. y Schauder, D. (2007). Grounding E-Government in Vietnam: from antecedents to responsive government services. *Journal of Business Systems, Governance and Ethics*, 2(3), 37-55.

- UNESCO (2020). *Ratificación por Perú del Convenio Regional de Reconocimiento de Estudios, Títulos y Diplomas de Educación Superior en América Latina y el Caribe (Buenos Aires, 13 de julio de 2019)*. [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=49589&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=49589&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)
- Valeriano, B. y Maness, R. (2015). *Cyber war versus cyber realities: cyber conflict in the International System*. Oxford University Press.
- Valga, A. (2020). *¿Políticas para la economía del futuro? La economía colaborativa y las plataformas digitales en el Perú: un análisis de la respuesta del Congreso de la República (2014-2019)*. *Tesis de Licenciatura en Ciencia Política y Gobierno [Pontificia Universidad Católica del Perú]*.
- Van Long, T. *et al* (2017). E-Government without E-Democracy in the case of Vietnam: transparency has been a sham? *Tidsskriftet Arkiv*, 8(1). doi.org/10.7577/ta.1961.
- Velosa, E. (2009). *La integración como política exterior de seguridad: la construcción de ASEAN vista desde Tailandia, Filipinas y Singapur*. Presentación en el I Congreso de la Red Colombiana de Relaciones Internacionales, 03 y 04 de septiembre de 2009. [https://www.researchgate.net/publication/267298249\\_La\\_integracion\\_como\\_politica\\_exterior\\_de\\_seguridad\\_la\\_construccion\\_de\\_ASEAN\\_vista\\_desde\\_Tailandia\\_Filipinas\\_y\\_Singapur](https://www.researchgate.net/publication/267298249_La_integracion_como_politica_exterior_de_seguridad_la_construccion_de_ASEAN_vista_desde_Tailandia_Filipinas_y_Singapur)
- Vidarte, O. y Quispe, L. (2018). *Cambios en el régimen político y su impacto sobre la política exterior peruana*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Vietnam Plus (2020). *Impulsan negocios en tecnologías de la información y comunicación entre Vietnam y países latinoamericanos*. 29 de octubre de 2020. <https://es.vietnamplus.vn/impulsan-negocios-en-tecnologias-de-informacion-y-comunicacion-entre-vietnam-y-paises-latinoamericanos/128389.vnp>
- Vietnam Plus (2021). *Embajador peruano valora posición internacional de Vietnam*. 05 de febrero de 2021. <https://es.vietnamplus.vn/embajador-peruano-valora-posicion-internacional-de-vietnam/132393.vnp>
- Volgyi, K. (2019). A successful model of State capitalism: Singapore. En Szanyi, M. (ed.), *Seeking the best master* (pp. 275-296). Central European University Press.
- Voss, A. *et al* (2003). Optimizing cooperation in spatial planning for E-Government. En: Wimmer, M.A. (editor), *KMGov 2003. LNAI*, 2645, 249-249
- Vowles, J. *et al* (2017). Against the tide?: Maori in the Maori electorates. En: *A bark but no bite: inequality and the 2014 New Zealand General Election* (pp. 215-240). ANU Press.

- Vu, M. (2015). Can Vietnam achieve more robust economic growth? Insights from a comparative analysis of economic reforms in Vietnam and China. *Journal of Southeast Asian economies*, 32(1), 52-83. ISEAS - Yusof Ishak Institute.
- Vu, M. (2021). Japanese expertise to accelerate e-government. Vietnam Investment Review. <https://vir.com.vn/japanese-expertise-to-accelerate-e-government-82191.html>
- Vu Khanh, N. (2014). *The critical factors affecting E-Government adoption: a conceptual framework in Vietnam*. Escuela de Negocios en Tecnologías de Información - Universidad SOOCSIL.
- Vu Tung, N. (2002). Vietnam-ASEAN cooperation after the Cold War and the continued search for a theoretical framework. *Contemporary Southeast Asia*, 24(1), 106-120. ISEAS: Yusof Ishak Institute.
- Vu Tung, N. (2007). Vietnam 's membership of ASEAN: a constructivist interpretation. *Contemporary Southeast Asia*, 29(3), 483-505. ISEAS: Yusof Ishak Institute.
- Vuving, A. (2006). Strategy and evolution of Vietnam's China policy: a changing mixture of pathways. *Asian Survey*, 46(6), 805-824. University of California Press.
- Wallerstein, I. (2016). *El moderno sistema mundial IV: el liberalismo centrista triunfante 1789-1914*. Editorial Siglo XXI.
- Wang, Y. (2008). Public Diplomacy and the Rise of Chinese Soft Power. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 257-273. <https://doi.org/10.1177/0002716207312757>
- Wang, C. y Balasubramanyam, V. (2011). Aid and foreign direct investment in Vietnam. *Journal of Economic Integration*, 26(4), 721-739. Center for Economic Integration, Sejong University.
- Wescott, N. (2008). Digital diplomacy: the impact of the Internet on International Relations. *Oxford Internet Institute*.
- Wilairat, K. (1974). Singapore's foreign policy in the seventies: the reconciliation of global and regional interests. *Southeast Asian Affairs*, 278-301. <https://www.jstor.org/stable/27908228>
- Wischermann, J. (2003). Vietnam in the era of Doi Moi: issue-oriented organizations and their relationship to the government. *Asian Survey*, 43(6), 867-889. University of California Press.
- Wischermann, J. et al (2016). Vietnamese civic organizations: supporters of or obstacles to further democratization? Results from an empirical survey. *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 35(2), 57-88.

- Woodside, A. (1989). History, structure and revolution in Vietnam. *International Political Science Review*, 10(2), 143-157.
- Yang, J. (2003). New Zealand's foreign policy: independence, realism and idealism. *New Zealand International Review*, 28(4), 18-21. New Zealand Institute of International Affairs.
- Yeong, M. (1992). New thinking in Vietnamese foreign policy. *Contemporary Southeast Asia*, 14(3), 257-268. ISEAS: Yusof Ishak Institute.
- Zakaria, F. (1994). Culture is destiny?: a conversation with Lee Kuan Yew. *Foreign Affairs*, 73(2), 109-126. Council on Foreign Relations.