



Revista Asia América Latina

ISSN 2524-9347

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



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

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

Patricio G. Talavera

Universidad de Buenos Aires
pgomeztalavera@gmail.com

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Bibliografía

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

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

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



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