

AS COMPETÊNCIAS NECESSÁRIAS PARA A ECONOMIA DIGITAL – O QUE OS GOVERNOS PRECISAM?



*Rodrigo Torres de Araújo Lima e
Guilherme Alberto Almeida de Almeida*

O intenso processo de transformação digital pelo qual o mundo vem passando nos últimos anos ganhou um capítulo à parte na recente pandemia da COVID-19. As adaptações de empresas, cidadãos e governos ao mundo digital, que muitas vezes eram previstas para ocorrerem ao longo das próximas décadas, tiveram que ser aceleradas abruptamente. Em alguns casos, com sucesso acima do esperado. Em outros, com fracassos que sinalizaram os gaps e as necessidades de adaptação para o alcance da realidade digital.

No caso dos governos, o caminho da transformação digital está relacionado à urgente superação da crise de confiança dos cidadãos em seus governantes, que vem ocorrendo em várias partes do globo nos últimos anos. A busca por serviços públicos digitalizados já era uma estratégia identificada como importante para a aproximação entre a oferta pública e as demandas dos cidadãos. Mais do que isso, investir na construção de um governo digital é uma forma de promoção da aproximação entre Estado e sociedade, na perspectiva de construção de valor público e de alcance do desenvolvimento.

Por outro lado, com a pandemia, os governos tiveram que agir rapidamente para se adaptar ao novo contexto: ajustar regras e procedimentos para compras emergenciais de materiais de saúde, efetivar pagamento de auxílios financeiros para a população em situação de vulnerabilidade, estabelecer o teletrabalho para os servidores do serviço civil, promover educação a distância para as redes públicas de ensino... Todas essas iniciativas passam, de alguma forma, pela inserção no mundo digital.



Tendo como objetivo a transformação digital, é preciso analisar as condições existentes para a efetiva construção de governos digitais. Nessa análise, é imprescindível levar em conta as condições de infraestrutura tecnológica, o arcabouço normativo do país e do território, a cultura presente na sociedade e nas organizações e, acima de tudo, as competências dos recursos humanos envolvidos na construção da estratégia e na implementação das políticas públicas. É para esse último ponto que vamos destinar nossa atenção.

Para a OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico –, para promover uma evolução do e-government para o governo digital, é preciso não somente as tecnologias certas, mas também o ambiente, as habilidades e os talentos adequados.

Segundo o estudo do BID¹, 64% dos 718 gerentes públicos latino-americanos pesquisados indicaram que participaram de projetos de tecnologia que passaram por dificuldades devido à falta de habilidades adequadas da equipe envolvida (BID-COPLAC, 2019). Na mesma pesquisa, 51% dos gerentes reconhecem ter um déficit severo ou muito severo nas suas habilidades de análise de dados, ao tempo que 40% identificam uma falta de preparação em torno dos temas de programação e desenvolvimento de *software* (BID-COPLAC, 2019).

Em outra importante pesquisa, realizada em 2021, pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap)², estimou-se que aproximadamente 20% da atual força de trabalho do serviço público federal brasileiro encontram-se em ocupações com elevado potencial de automatização nas próximas décadas (funções como as de auxiliares administrativos, datilógrafos e operadores de audiovisual, por exemplo). Considerando ainda as aposentadorias previstas para os próximos anos, concluiu-se que, sem medidas como automação, realocação ou requalificação de profissionais, o déficit de servidores no ano de 2030 pode chegar a 232 mil profissionais.

Esses são exemplos do diagnóstico encontrado. Há um evidente *gap* entre a composição da força de trabalho dos governos hoje e a demanda de competências necessárias para a promoção da transformação digital dos governos.

Esse não é um problema fácil de ser superado, mas a solução deve ser buscada a partir da seguinte pergunta: que competências são necessárias para a entrada dos governos no mundo digital?

Em 2021, a OCDE publicou um documento intitulado “The OECD Framework for Digital Talent and Skills in the Public Sector”³, já sob a luz da pandemia de Covid-19, onde apresenta uma abordagem voltada ao setor público, mostrando como desenvolver o talento digital e equipes de servidores públicos com habilidades digitais.

O caminho é baseado em três passos: o primeiro seria o estabelecimento de um ambiente que encoraje as pessoas a liderarem a transformação digital (o que passa por liderança, estrutura organizacional, cultura e formas de trabalho); o segundo seria estabelecer as competências necessárias aos servidores públicos para liderar a maturidade digital; por fim, criar um caminho para a estruturação de uma força de trabalho digital no serviço público (o que envolve atração, recrutamento, desenvolvimento e retenção de talentos).

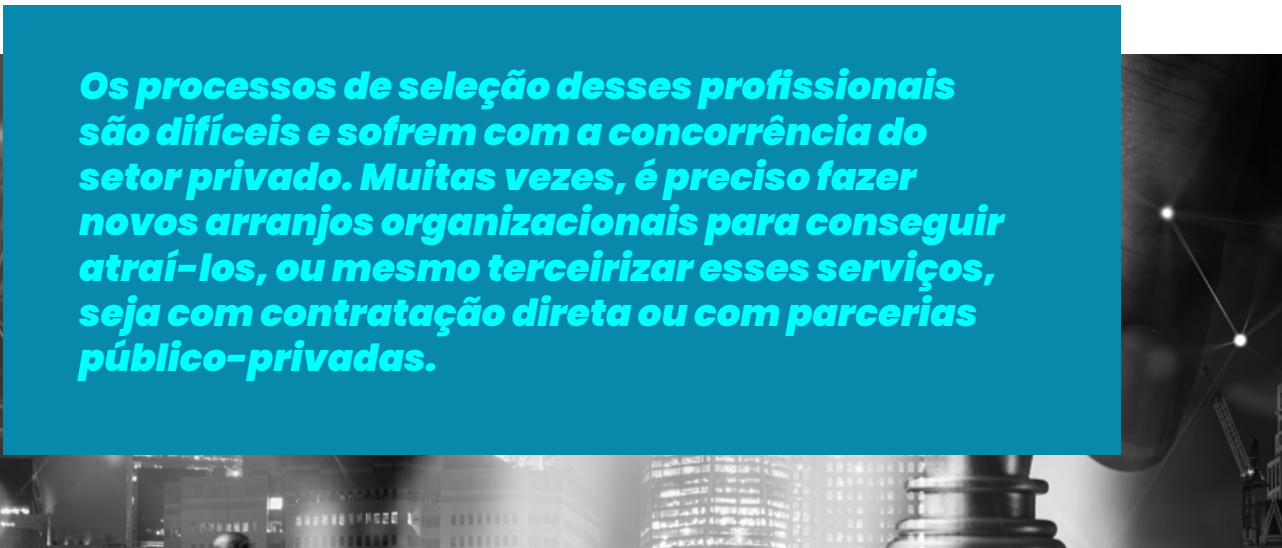
Quanto às habilidades a serem desenvolvidas, a OCDE as classificou em 5 tipos: habilidades de usuário, habilidades socioemocionais, habilidades profissionais, habilidades de liderança e habilidades do século 21 (que seriam habilidades que toda a sociedade necessita ter).

Apesar de seu largo espectro, que vai do técnico ao líder, merecem destaques algumas dessas habilidades, como a compreensão dos usuários e suas necessidades, a fidedignidade no uso de dados e tecnologia, a montagem de equipes multidisciplinares, a criação de um ambiente para a transformação digital, além de habilidades socioemocionais como visão, análise, diplomacia, agilidade e proteção.

Em 2020, foram lançadas no Brasil as competências transversais para um setor público de alto desempenho. É o conjunto de competências que deve ser desenvolvido por todo e qualquer servidor público brasileiro. Todas elas se correlacionam direta ou indiretamente com o mundo digital: resolução de problemas com base em dados, foco nos resultados para os cidadãos, mentalidade digital, comunicação, trabalho em equipe, orientação por valores éticos e visão sistêmica.

Mas, além desse conjunto listado, há uma série de conhecimentos técnicos que precisa estar sob domínio dos agentes públicos, seja para atuarem diretamente no seu desenvolvimento, seja para viabilizarem sua interação com empresas ou instituições que prestarão serviços aos decisores públicos. São eles os conhecimentos em análise de dados, programação, *machine learning*, inteligência artificial, *blockchain*, serviços em nuvens, internet das coisas, georreferenciamento, entre outros. Ter pessoas nas equipes com conhecimentos sobre esses assuntos é condição para a sobrevivência em qualquer trabalho com políticas públicas para os próximos anos. Mas sabemos que profissionais assim são escassos em muitos lugares do Brasil.

Além disso, as chamadas *soft skills* são peças-chave para que o desenvolvimento de competências não fique restrito a conhecimentos técnicos da área de tecnologia e dados. Os profissionais envolvidos precisam reconhecer e desenvolver habilidades e atitudes que permitam a análise crítica para tomada de decisões, boa capacidade relacional, aprendizado contínuo, autoconhecimento e inteligência emocional para lidar com situações problema.

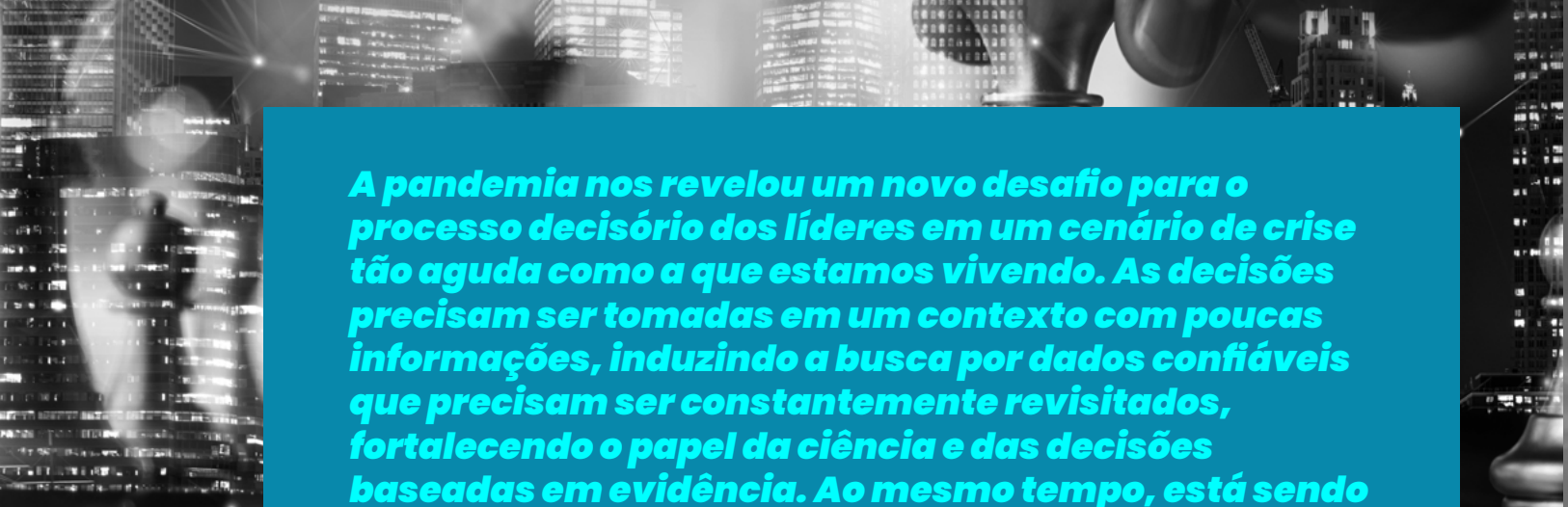


Os processos de seleção desses profissionais são difíceis e sofrem com a concorrência do setor privado. Muitas vezes, é preciso fazer novos arranjos organizacionais para conseguir atraí-los, ou mesmo terceirizar esses serviços, seja com contratação direta ou com parcerias público-privadas.

De toda sorte, investir no corpo de servidores para o desenvolvimento dos conhecimentos técnicos é muito importante. Isso ajuda a diminuir o desnível de informação nos processos de contratação e estimula o pensamento digital como padrão na atuação dos servidores.

Ações de formação como *bootcamps*, nos quais os servidores são imersos em formações de programação, letramento digital, *machine learning* e análise de dados, e formações em nível de pós-graduação *lato sensu*, com forte caráter aplicado, já são ofertados pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), contribuindo para a composição de servidores que naveguem entre o desenvolvimento de políticas públicas específicas e o conhecimento mínimo necessário para o mundo digital.

Parte dessas formações são dirigidas aos que estão em posição de liderança no governo. A eles, além de conhecimentos básicos sobre todos esses temas, é preciso o olhar estratégico. Eles não precisam saber programar nem ter outros conhecimentos técnicos de tecnologia ou dados, mas precisam entender as potencialidades, riscos e oportunidades para uma tomada de decisão refletida e qualificada. Para conseguir isso, precisam pensar e projetar o futuro sob a luz das transformações que o mundo digital tem nos trazido. Por isso as lideranças desempenham um papel central nesse processo.



A pandemia nos revelou um novo desafio para o processo decisório dos líderes em um cenário de crise tão aguda como a que estamos vivendo. As decisões precisam ser tomadas em um contexto com poucas informações, induzindo a busca por dados confiáveis que precisam ser constantemente revisitados, fortalecendo o papel da ciência e das decisões baseadas em evidência. Ao mesmo tempo, está sendo fundamental a antecipação das decisões para gerar previsibilidade para as equipes de servidores e para a população em geral. A análise de cenários de curto, médio e longo prazos passou a ser uma constante.

Líderes capazes de engajar suas equipes, trabalhando com flexibilidade e estímulo à inovação, são não só desejados como necessários nesse contexto de crise. É preciso entender as características dos membros do seu time e acompanhar seu desenvolvimento de forma a aproximá-las das habilidades identificadas para o mundo digital.

A Instrução Normativa nº 21 – SGP-Enap de fevereiro de 2021 estabeleceu um conjunto de competências essenciais de Liderança para o Setor Público brasileiro, para servir como referencial ao desenvolvimento de suas lideranças. As competências a serem desenvolvidas são: autoconhecimento e desenvolvimento pessoal, engajamento de pessoas e equipes, coordenação e colaboração em rede, gestão para resultados, gestão de crises, geração de valor para os usuários, inovação e mudança, visão de futuro e comunicação estratégica.

Esse conjunto de competências nos sinaliza que os líderes podem ser os grandes catalizadores de um processo de transformação organizacional baseado na inovação, que envolve conscientização, formação e engajamento das equipes. Mas, para isso, é preciso investir na preparação dessas pessoas e nas demais condições necessárias para a transformação digital.


Em especial nos últimos 5 anos, o Governo Federal tem buscado criar as condições necessárias à intensificação da transformação digital no Brasil, o que passa pelo estabelecimento de um grande programa com uma boa estrutura de governança, com formação de pessoal, com investimento na digitalização dos serviços públicos, entre outros.

Ao tempo em que nos inspiramos em países que já avançaram na realidade dos governos digitais, como o Reino Unido e a Estônia, o Brasil precisa olhar para dentro para enfrentar a imensa desigualdade de estrutura tecnológica e capacidade de gestão dos governos federal, estadual e municipal.

Segundo a última MUNIC (2019)⁴, pesquisa do IBGE que levanta dados sobre a organização administrativa das prefeituras brasileiras, 97,7% das prefeituras estão presentes na internet, sendo que 84% têm perfis ou contas em redes sociais. No entanto, somente 15,1% delas fazem uso da internet para participação social, com realização de consulta pública *online* para contribuições para leis, orçamentos e planos.

No geral, a desigualdade da democracia digital é um paralelo às desigualdades sociais e regionais. Segundo a pesquisa do IBGE, “Tecnologia da Informação e Comunicação – TIC”, de 2019, 82,7% dos domicílios brasileiros possuem acesso à internet. No entanto, quando se avalia os domicílios da zona rural, chegamos a números como o da região Norte, que indica que somente 38,4% de seus domicílios possuem conexão.

Na PNAD Contínua do último trimestre de 2019⁵, foi identificado que 4,1 milhões de estudantes da rede pública de ensino não tinham acesso à internet, contra apenas 174 mil alunos do setor privado. Esses efeitos estão sendo sentidos drasticamente durante a pandemia, que se arrasta de 2020 até o momento presente e continuarão a gerar impactos por muitos anos.



O potencial que a transformação digital pode gerar nas políticas públicas é enorme. Mas temos um longo caminho para chegar até lá. Para isso, precisamos ter um processo intensivo e democrático, que envolva não somente a formação dos servidores públicos em nível nacional, mas sobretudo em nível local.

A realidade de um governo digital ainda é muito distante para a maioria dos gestores públicos locais. A implementação de políticas de educação, saúde básica, transporte, assistência e saneamento no território poucas vezes conta com essa opção. O paradigma de *smart cities* e cidades inteligentes no Brasil ainda é mais um esforço de narrativa do que uma realidade prática.

Assim, conhecendo o *gap* de competências digitais do serviço público e tendo clareza do potencial de melhoria que as políticas públicas podem alcançar com o investimento no digital, devemos aproveitar essa oportunidade única para uma forte intensificação da busca de um governo digital, que passe pelo governo central, mas que seja efetivado em cada município brasileiro. É uma missão árdua, mas que em nada se difere dos demais desafios do nosso país.



Rodrigo Torres

É Diretor de Educação Executiva da Enap e membro da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental. Possui Mestrado e Bacharelado em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília. Foi Secretário Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente e presidente do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Também atuou como Assessor Internacional para Educação Profissional e Tecnológica no Ministério da Educação e como Chefe de Gabinete no Ministério de Direitos Humanos. Na Enap já atuou como Chefe de Gabinete e como Coordenador-Geral de Especialização. Os seus principais temas de interesse no momento são liderança, processo decisório e desenvolvimento.



Guilherme Alberto Almeida de Almeida

Guilherme é co-fundador e líder de projetos no Gnova - Laboratório de Inovação em Governo, da Enap (Escola Nacional de Administração Pública). Formado em Direito (USP) e mestre em Administração Pública (Columbia University), é servidor público federal (EPPGG) e trabalhou os últimos quinze anos em projetos relacionados a inovação, sociedade da informação e economia do conhecimento, como a construção colaborativa do projeto de lei do Marco Civil da Internet e a criação da plataforma de inovação aberta gov.br/desafios.

NOTAS

- 1 BID, 2021 – Transformación digital y empleo público: el futuro del trabajo del gobierno / editores, Miguel Porrúa, Mariano Lafuente, Edgardo Mosqueira, Benjamin Roseth, Angela María Reyes.
- 2 Enap, 2021 – Impacto da Automação no Executivo Federal no Brasil: aspectos sociodemográficos e previdenciários – Willian Boschetti Adamczyk <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6313/3/Relat%3%b3rio%203%20-%20Vers%3%a3o%20Final.pdf>
- 3 OECD, 2021 – OCDE Working Papers on Public Governance No. 45 – The OECD Framework for digital talent and skills in the public sector
- 4 IBGE, MUNIC 2019 – <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29564-munic-em-2019-numero-de-servidores-municipais-cresce-0-1-frente-a-2018>
- 5 IBGE, PNAD Contínua 2019 – <https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/20787-uso-de-internet-televisao-e-celular-no-brasil.html>

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

OCDE, 2017. **Revisão das competências de inovação e liderança na alta administração pública do Brasil – Conclusões Preliminares da OCDE.**

GAETANI, Francisco; PAIM, José Henrique. **Os municípios vão às nuvens: a revolução digital a serviço do desenvolvimento local.** FGV, 2020.

OCDE, 2018. **Projeto Governo Digital OCDE – Revisão do governo digital do Brasil rumo à transformação digital do setor público – principais conclusões.**

BRASIL, 2018. **Estratégia brasileira para a transformação digital.**