

O espaço de desenho de políticas públicas para a transformação digital na América do Sul

Lizandro Lui¹ 

Ciro Pitangueira de Avelino² 

Izabella de Paula Vieira³ 

DOI: 10.1590/0103-3352.2025.44.290950

Introdução⁴

Com o desenvolvimento da agenda de governo digital na América do Sul e no mundo (Filgueiras; Flávio; Palotti, 2019; OECD, 2014), as novas tecnologias de coleta, armazenamento, processamento e compartilhamento de dados – bem como novas plataformas de prestação de serviços públicos – mudaram a forma como os governos operam e interagem com os cidadãos. As últimas décadas assistiram ao surgimento de uma nova gramática institucional; primeiramente, denominou-se de governo eletrônico (*e-government*) e, nos últimos anos, o termo governo digital (*digital government*) passou a ser adotado globalmente.

Conforme Mergel, Edelmann e Haug (2019), o governo eletrônico (*e-government*) refere-se amplamente ao uso de Tecnologias da Informação

1 Professor da Escola de Políticas Públicas e Governo. Fundação Getulio Vargas. Brasília, DF, Brasil. E-mail: Lizandro.lui@fgv.br

2 Mestre em Políticas Públicas e Governo (FGV). Assessor na Secretaria de Governo Digital do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. Brasília, DF, Brasil. E-mail: ciro.avelino@gestao.gov.br.

3 Graduanda em Administração Pública na Escola de Políticas Públicas e Governo. Fundação Getulio Vargas. Brasília, DF, Brasil. E-mail: izabellav002@gmail.com

4 Os autores agradecem à Fundação de Apoio à Pesquisa do Distrito Federal (FAPDF), processo nº 00193-00002202/2023-34, pelo financiamento da pesquisa.

e Comunicação (TICs) para melhorar a eficiência dos processos de governo, com foco na digitalização e na transferência de serviços de um ambiente *offline* para *online*. Segundo os autores, muitas definições de *e-government* são limitadas ao uso da internet e de TICs para aumentar a eficiência do setor público, fornecer informações e serviços aos cidadãos, sem uma reavaliação fundamental do *design* e do propósito desses serviços.

O conceito de governo digital (*digital government*) é visto como parte de uma transformação mais radical, que vai além da eficiência e implica uma mudança cultural nas organizações públicas. O governo digital envolve a reconfiguração de processos, a transformação da cultura organizacional e a mudança no relacionamento com os cidadãos, que passam a ser vistos como coprodutores, não apenas consumidores, dos serviços públicos (Mergel; Edelman; Haug, 2019). Assim, a transformação digital é vista como uma revolução tecnológica e um processo mais profundo de inovação que pode transformar a forma como o governo se organiza e se relaciona com seus *stakeholders*, enfatizando maior transparência, engajamento do cidadão, oferta de serviços em plataformas e orientado ao cidadão (Mergel; Edelman; Haug, 2019). Nesse sentido, a plataforma seria um sistema que digitaliza um serviço público através do uso de grandes volumes de dados e inteligência artificial (IA) para antecipar as preferências e necessidades dos cidadãos a fim de oferecer um serviço personalizado (Filgueiras; Lui, 2022).

Segundo Wilson e Mergel (2022), barreiras culturais desempenham um papel central na transformação digital. Os autores apontam que a adoção do governo digital não é impulsionada apenas pela superação de barreiras estruturais, como a disponibilidade de infraestrutura de TIC, visto que fatores culturais e relacionados ao processo de gestão também desempenham um papel primordial. Em muitos casos, conforme os autores, a estagnação da transformação digital decorre da incapacidade dos gestores de substituir sistemas legados, isolados e antigos, por sistemas integrados, com dados interoperáveis e compartilhados. Esses fatores revelam que os silos de dados, derivados de barreiras culturais e institucionais, configuram-se como um problema crítico, dificultando a implementação de sistemas digitais integrados e efetivos. As conclusões de Wilson e Mergel (2022) dialogam com o estudo de Filgueiras e Lui (2022), no qual se verifica que os entraves na área de compartilhamento

de dados no Brasil derivavam da falta de incentivos institucionais entre os órgãos da administração pública federal. Nesse contexto, arranjos organizacionais rígidos e compartimentados inibem o uso de dados, que são entendidos como insumos essenciais para a construção da política de transformação digital.

As políticas de governo digital representam um objeto interessante para a análise comparativa do desenho de políticas porque compreendem um conjunto complexo de instrumentos, modos de governança e diferentes questões sociais, políticas e econômicas. A literatura sobre desenho de políticas avançou no Brasil (Lima; Aguiar; Lui, 2021) e no mundo (Capano; Howlett, 2020; Howlett; Mukherjee, 2018) na compreensão da seleção de instrumentos, da composição de suas combinações e da racionalidade por trás da relação entre objetivos e resultados produzidos. No entanto, duas lacunas principais na literatura estão interligadas. A primeira, refere-se ao que contribui para a maior efetividade do desenho de políticas (Howlett; Mukherjee, 2018) e a segunda, tem relação com a dinâmica da formulação de políticas e com a estrutura institucional mais ampla dos governos (Filgueiras, 2023). Essa afeta o padrão de eficácia da política pública e compreende uma relação complexa entre as capacidades políticas para mudar o *status quo*, a capacidade técnica de implementação da burocracia e os modos de governança (Capano, 2018) e representa o que a literatura denomina de espaços de design. Dada a incipiência dessa abordagem no Brasil e a novidade que o conceito de desenho de políticas públicas traz ao campo das ciências sociais, este estudo tem o potencial de inovar no processo de construção do conhecimento, ao operacionalizar uma nova abordagem teórica, contribuindo para o desenvolvimento de elementos teóricos e empíricos.

Observando especificamente a transformação digital no setor público da América do Sul, verifica-se uma adoção progressiva de tecnologias emergentes para melhorar a eficiência e a transparência dos serviços públicos (Aguerre; Bonina, 2024; Bonina; Eaton, 2020; Filgueiras; Flávio; Palotti, 2019). Os países da região têm avançado na construção de políticas de governo digital, mesmo vivenciando crises econômicas e institucionais nas últimas décadas. No entanto, a região enfrenta desafios específicos, como a desigualdade no acesso à infraestrutura digital, e uma alta disparidade das capacidades estatais entre diferentes esferas de governo. Além disso, conforme indica relatório da

Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (Organisation for Economic Co-operation and Development) (OECD, 2023), a complexidade administrativa e a prevalência de estruturas burocráticas tradicionais influenciam na agilidade necessária para implementar soluções digitais eficazes.

Nesse cenário, este estudo objetiva entender o desenho das políticas de transformação digital na América do Sul e explicá-las através de dimensões relativas ao arranjo institucional, mais precisamente, elucidar os aspectos políticos e técnicos que contribuem para a efetividade do processo de construção desse desenho. Para tanto, através de uma pesquisa qualitativa e comparativa, utilizamos o conceito de espaços de design (*design space*) para investigar cinco países da América do Sul – Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Peru – com a proposta de alcançar uma contribuição para o campo de conhecimento voltado às políticas públicas de transformação digital.

O estudo está organizado em três partes, além da introdução e conclusão. No primeiro momento, apresentaremos o modelo teórico e analítico adotado e sintetizaremos os principais resultados que os países estudados chegaram em termos de efetividade da política pública; na sequência, apresentaremos a metodologia e, por fim, os resultados e a discussão.

Os espaços de design da política de transformação digital de governos

A evolução das políticas de transformação digital e governo digital no mundo tem sido marcada por esforços contínuos e, de acordo com Mergel, Edelman e Haug (2019), a digitalização dos serviços públicos expandiu-se rapidamente, impulsionada por avanços tecnológicos significativos e pela crescente demanda dos cidadãos por serviços públicos mais eficientes e acessíveis. Conforme os autores, países como Estônia, Dinamarca, Reino Unido e Coreia do Sul destacaram-se nesse movimento desde o começo dos anos 2000, implementando estratégias avançadas de governo digital, que incluem a utilização de plataformas online para a prestação de serviços públicos.

A política de governo digital nos países da América do Sul evoluiu substancialmente a partir de meados da década de 2010, com as primeiras edições de estratégias formais dos países. Contudo, podem ser rastreadas iniciativas anteriores a esse momento em alguns países da região, como no caso do Chile.

Identificamos os instrumentos normativos mais relevantes em vigor em cada um dos países, abrangendo seis das principais áreas das políticas de governo digital: Governo Digital, Acesso à Informação, Proteção de Dados Pessoais, Governo Aberto, Assinatura Digital, Interoperabilidade e Identidade Digital. No caso dos países analisados, a regulamentação específica de governo digital, na forma mais relevante encontrada (Leis ou Decretos), foi promulgada apenas após 2015. A Tabela 1 e a Tabela A, presente no Apêndice do artigo, consolidam essas informações.

Tabela 1 – Instrumentos mais relevantes de normatização da Transformação digital de governo nos países estudados, por ano de instituição.

Ano	País	Norma de maior relevância
2018	Argentina	Decreto n. 996/2018 – Agenda Digital Argentina 2020-2030
2018	Colômbia	Decreto n. 1008/2018 – Política de Governo Digital
2018	Peru	Ley n. 1.412/2018 – Lei de Governo Digital
2019	Chile	Ley n. 21.180/2019 – Transformação Digital do Estado
2021	Brasil	Lei n. 14.129/2021 – Lei de Governo Digital

Fonte: elaboração própria.

Em 2014, a OECD lançou um importante documento chamado “Recomendação do Conselho sobre Estratégias de Governo Digital” (OECD, 2014) visando fortalecer a conexão entre governos e cidadãos e reconhecendo o potencial transformador da tecnologia. Nele, pontos importantes foram destacados, como a necessidade de mudar para abordagens mais centradas no cidadão, a importância de uma cultura baseada em dados, a coordenação eficaz entre diferentes áreas e níveis de governo, bem como a atenção às questões de segurança e privacidade (OECD, 2014). Tal documento foi importante para todos os países do mundo, especialmente para os membros da OECD e países que pretendiam ingressar nela, estabelecendo novos padrões de organização estatal e de relacionamento com a sociedade através de plataformas. A partir desse documento e dos recentes avanços tecnológicos, a exemplo das plataformas digitais privadas (Facebook, Amazon, Uber, Ifood, etc) e públicas existentes até aquele momento (GOV.UK, criado em 2012) a oferta de serviços pelo Estado passou a ser pensada a partir de uma plataforma única de acesso (Bonina; Eaton, 2020).

Os desenhos das políticas de transformação digital na América Latina atingiram resultados diversificados, conforme se observa a seguir.

Em relação à Argentina, verificou-se que, a partir de 2015 (Argentina, 2015), o país consolidou e fortaleceu sua agenda de governo digital. A Argentina impulsionou sua agenda digital em 2018 com o Decreto n.º 996/2018 (Argentina, 2018b), estabelecendo diretrizes para a transformação digital até 2030, e a Resolução 138/2018 (Argentina, 2018c), em que se aprovou a Agenda Digital Argentina. Esse marco legal é complementado pela Resolução n.º 19/2018 (Argentina, 2018a), que criou o módulo de interoperabilidade INTEROPER.AR, essencial para garantir a integração dos dados dos diferentes órgãos governamentais em uma plataforma digital unificada. A Plataforma “Mi Argentina”, lançada em fevereiro de 2019, passou a agregar também a Carteira Nacional de Habilitação, tornando-se o primeiro documento digital com validade legal na Argentina disponível em um aparelho celular e, desde março de 2019, o governo adicionou novos serviços na plataforma. Também, em 2019, a OECD lançou o documento *Digital Government Review of Argentina: Accelerating the Digitalisation of the Public Sector* (OECD, 2019a). Esses avanços demonstram o bom desempenho da Argentina na transformação digital do setor público.

No Brasil, mudanças significativas ocorreram desde 2016, quando o governo federal brasileiro lançou seu primeiro instrumento normativo estratégico com foco em governo digital, a Estratégia de Governança Digital (EGD). Anteriormente, o governo já possuía órgãos com alta capacidade técnica e operacional para análise de dados e gestão de tecnologia (Receita Federal do Brasil), contava com infraestrutura operacional robusta de empresas públicas de tecnologia da informação (Dataprev e Serpro), e normativos importantes como o Programa de Governo Eletrônico brasileiro, criado em 2000 (Brasil, 2000), a Lei de Acesso à Informação (Brasil, 2011) e o Marco Civil da Internet (Brasil, 2014). O governo brasileiro conseguiu implementar, em 2019, a Plataforma GOV.BR, que atualmente concentra mais de 4.900 serviços e é utilizada por mais de 150 milhões de cidadãos cadastrados (Brasil, 2024). O país também criou a Rede GOV.BR com o intuito de engajar estados e municípios na política.

A evolução da política de governo digital no Chile começou a ganhar destaque a partir dos anos 2000, com a implementação de diversas iniciativas para modernizar a administração pública. A criação da plataforma *ChileAtiende*,

em 2012, centralizou diversos serviços das políticas de seguridade social, facilitando o acesso dos cidadãos. Em 2015, a implementação do *Gobierno Digital Chile* enfatizou a importância de um governo orientado por dados, capaz de antecipar necessidades e responder de forma proativa às demandas sociais e econômicas (OECD, 2020a). Embora o Chile tenha avançado no uso de tecnologias digitais no setor público, os documentos da OECD (2020a) apontam a necessidade de construir uma plataforma de governo que ofereça uma gama abrangente de serviços públicos. Segundo o órgão, o governo chileno, embora tenha tido sucesso com o *ChileAtiende* – portal de serviços voltados à seguridade social e previdência –, destaca-se que este oferece apenas uma pequena fração dos serviços digitais necessários aos cidadãos. Nesse sentido, apesar dos avanços, a construção de uma plataforma ampla de serviços públicos ainda não foi plenamente concretizada. Segundo a OECD (2020a, p. 91), embora houvesse um mandado para a criação do *ChileAtiende*, não existia uma obrigatoriedade para que as demais organizações do setor público incluíssem seus serviços na plataforma. Identifica-se nos documentos editados pela OECD que há uma dificuldade de coordenação horizontal entre os ministérios e órgãos que prestam serviços aos cidadãos e que isso tem sido impeditivo para a construção de uma plataforma única de prestação de serviços.

A evolução da política de implementação de governo digital na Colômbia tem sido marcada por vários eventos significativos desde a criação da *Dirección de Gobierno Digital, no Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia*. Em 2018, a Estratégia de Transformación Digital y la Agenda Digital 2020 foi lançada, com foco na adoção de tecnologias emergentes, segurança cibernética e na inclusão digital dos cidadãos (Colômbia, 2018, 2021). Em 2021, a atualização da *Política de Gobierno Digital* trouxe novas diretrizes para a implementação de inteligência artificial, *big data* e outras tecnologias avançadas no setor público. O documento da OECD destinado a prover recomendações para a Colômbia assevera a fragilidade da política de transformação digital do país e orienta que o governo deve desenvolver uma plataforma de interoperabilidade para impulsionar a eficiência no compartilhamento de dados entre as instituições públicas. Além disso, deve adotar o princípio da abertura de dados e promover o uso de catálogos para evitar a duplicação de conjuntos de dados. Conforme indica o documento, embora

quase metade das instituições nacionais usem seus próprios dados para melhorar as políticas, muito poucas utilizam os dados de outras instituições (OECD, 2019c, p. 139). O documento também propôs ao país a criação de um sistema para compartilhar dados entre os órgãos estatais e a autoridade fiscal e garantir que o Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação tenha financiamento estável, rompendo a dependência com os *royalties* do petróleo relacionados. Nesse sentido, identifica-se entraves para a consolidação da política de transformação digital no país.

A Secretaria de Governo e Transformação Digital da Presidência do Conselho de Ministros (PCM) do Peru é o órgão principal do Sistema Nacional de Transformação Digital. O Sistema Nacional de Transformação Digital, criado em 2017, consolidou as políticas de governo digital, estabelecendo uma estrutura formal para a sua implementação. No ano de 2019, o país recebeu um relatório de recomendações da OECD (2019b) e, em 2020, foi realizada a introdução da Plataforma Digital Única do Estado Peruano (Gob.pe) centralizou informações e serviços governamentais, enquanto a Plataforma Nacional de Dados Abertos, lançada em 2021, promoveu a transparência e a inovação. Conforme indica a página de governo do país, a Plataforma Digital Única do Estado Peruano (Gob.pe) encerrou o ano de 2021 com mais de 7.000 serviços digitais de orientação ao cidadão e mais de 5.500 campanhas informativas e programas do Estado, que receberam mais de 2 bilhões de visitas e tiveram uma avaliação positiva de mais de 91% (Peru, 2021; Peru, 2023a), de acordo com o Relatório Anual apresentado pela Secretaria de Governo e Transformação Digital da Presidência do Conselho de Ministros. Na publicação realizada em 2023, o site do governo peruano anunciava que a plataforma contava com mais de 14 mil serviços (Peru, 2023a).

Conforme argumentado, a abordagem que busca compreender o espaço do desenho da política pública valoriza dimensões analíticas tais como a capacidade técnica e política. (Capano, 2018). Após apresentadas as características objetivas do desenho de cada país e, principalmente, os resultados alcançados, a próxima seção desse artigo vai apresentar o modelo de análise a fim de conseguir explicar de que modo cada país chegou ao atual desenho de política pública acima apresentado.

O espaço de desenho das políticas públicas

Howlett e Mukherjee (2018) sugerem que o núcleo da abordagem do desenho de políticas envolve a formulação de opções alinhadas com os objetivos da política. No entanto, nem todas as políticas recebem o mesmo nível de formulação meticulosa. Estudos comparativos de políticas entre países têm sido cruciais para descobrir por que algumas políticas são bem desenhadas enquanto outras não, lançando luz sobre os elementos que contribuem para implementações de políticas efetivas *versus* ineficazes (Dunlop; Radaelli, 2022; Newman; Nurfaiza, 2020). Nesse sentido, Capano (2018) sugere que processos eficazes orientados para o desenho de políticas são caracterizados pela capacidade dos formuladores de tomar as decisões usando, principalmente, conhecimento baseado em evidências, aprendizagem, objetivos claros e ferramentas políticas consistentes, coerentes e congruentes. Howlett e Mukherjee (2018) examinam o que contribui para a efetividade das políticas e indicam que a chance de efetividade cai quando existem processos de desenho pobres ou nulos, dado que eles são exclusivamente o resultado de dinâmicas políticas (conflito partidário ou ideológico) ou os efeitos de bloqueio de decisões políticas anteriores.

As especificações do ambiente geral de desenho de políticas e do contexto temporal podem ter relevância significativa sobre como as atividades de desenho ocorrem e, portanto, sobre o tipo de política que emerge e a provável eficácia desse desenho de política (Filgueiras, 2023; Howlett; Mukherjee, 2018). Esses espaços são caracterizados por realidades políticas que moldam as preferências gerais do público e da burocracia dirigente por certos tipos de ferramentas e combinações.

Quanto à dicotomia simplista entre o uso e o não uso de evidências na elaboração de políticas, Capano (2018) sugere que essa distinção não implica que a formulação de políticas baseada exclusivamente em fatores políticos seja desprovida de lógica. Em vez disso, indica a falta de debate no processo de construção de políticas. Assim, o desenho da política continua sendo o resultado de contingência, negociação, barganha e legado prévio da política. Desse modo, mesmo que exista a capacidade política para formular a política, o resultado pode ser medíocre ou insatisfatório se o governo não tiver capacidades técnicas e especializadas suficientes (Howlett; Mukherjee, 2018).

Para considerar esse aspecto de forma mais completa, aplicamos a estrutura de espaços de design de políticas proposta por Capano (2018). Nela, o resultado é uma classificação dos espaços de design em quatro taxonomias distintas, refletindo as arenas tangíveis em que os governos moldam suas políticas (Tabela 2). Cada espaço delinea tipos específicos de desenhos, definidos pelo conteúdo que aborda e o uso de instrumentos de política.

Tabela 2. Tipos de espaços de design na formulação de políticas.

		Nível de capacidade técnica governamental	
		Alto	Baixo
Nível de capacidade política governamental	Alto	Espaço 1 <i>Design políticas ideais</i> • Empacotamento (<i>Packaging</i>) • (<i>Patching</i>) (ajuste incremental)	Espaço 2 <i>Design políticas contraditórias</i> • Camadas tensas • Bricolagem
	Baixo	Espaço 3 <i>Design políticas adaptáveis</i> • Camadas adaptativas	Espaço 4 <i>Design políticas ruins</i> • Camadas neutras

Fonte: Capano (2018).

A primeira categoria refere-se à capacidade de um governo de instigar mudanças no desenho de políticas, que é influenciado por suas capacidades políticas e técnicas. A capacidade política, refletida em sua força para desafiar o *status quo* e construir consensos, permite alterações significativas no desenho das políticas. Essa capacidade pode se manifestar por meio de proficiência legislativa ou esforços colaborativos com as principais partes interessadas. Por outro lado, uma capacidade política mais fraca limita as alterações ao desenho existente e mantém o *status quo*.

A capacidade técnica, por outro lado, diz respeito ao uso de evidências por parte do governo e de um processo estruturado de tomada de decisão. Uma maior capacidade técnica conduz a designs bem elaborados, marcados pela coerência e consistência. Isso depende não apenas da qualidade burocrática, mas também de como o conhecimento é reunido e debatido durante a fase de formulação. Em última análise, o nível de capacidade técnica influencia significativamente a qualidade do desenho da política resultante, impactando sua coerência e congruência (Capano, 2018).

O Espaço de Design 1 incorpora o ambiente ideal de desenho das políticas, concedendo aos governos liberdade significativa para buscar novos projetos e romper com o *status quo* com coerência, consistência e congruência. Dentro deste espaço, o desenho de políticas tem o potencial de reparar extensivamente os instrumentos políticos existentes; no entanto, a extensão dessa liberdade interage com o contexto político. Nesse quadrante, o órgão governamental responsável por desenhar a política goza de capacidade técnica e política para avançar em suas funções.

O Espaço de Design 2 representa a área de desenho de políticas contraditórias (Capano, 2018). Nesse caso, embora um governo deseje e possua autoridade para redesenhar o modo de governança existente, sua experiência técnica e conhecimento insuficientes dificultam o desenho da política. Consequentemente, o governo só pode alcançar camadas tensas em termos de mudanças, introduzindo novos instrumentos de política incongruentes e inconsistentes ou recorrendo à *bricolagem* – uma forma de correção que mistura instrumentos de política existentes com base em raciocínios arbitrários, mal-informados e baixo uso de evidências na tomada de decisão. Este processo gera um desenho potencialmente incoerente ou inconsistente como resultado. Nesse espaço, enquanto a forte capacidade política permite alterações significativas no projeto, as soluções adotadas sofrem de má formulação devido à limitada capacidade técnica, resultando em resultados desunidos e problemáticos, inconsistentes ou incongruentes.

A categoria denominada Espaço de Design 3 delinea o domínio do desenho de políticas adaptativas, em que um governo, apesar de ter capacidade técnica que permite uma seleção consistente e congruente de instrumentos, luta com sua capacidade política limitada para aprovar as ideias em termos legislativos e ações do Executivo. Esse cenário dificulta o desenho ideal de políticas, restringindo os formuladores de políticas simplesmente a sobrepor o design existente – incorporando alguns instrumentos ou ajustando seu equilíbrio – embora de maneira consistente e coerente devido à sua alta capacidade técnica. Essa situação incorpora camadas adaptativas, e tal decisão pode exercer considerável influência no médio prazo devido à sua base em conhecimento substancial (Capano, 2018).

O Espaços de Design 4 representa um cenário em que falta capacidades ao governo em ambas as dimensões. Nesse contexto, a progressão do design ocorre apenas por meio de camadas neutras e desenhos de políticas deficientes, implicando a adição inconsciente de novos instrumentos sem uma consideração clara de seu alinhamento com os objetivos pretendidos ou de sua potencial efetividade. Consequentemente, os efeitos têm pouca relevância em termos de eficácia e desempenho das políticas (Capano, 2018).

O conceito de espaços de design rompe com a ideia de que o desenho de políticas é uma atividade hermética e isolada dos fatores conjunturais em que formuladores conectam objetivos com instrumentos para produzir resultados (Filgueiras; Lui, 2022). O desenho de políticas deve ser entendido como uma atividade dinâmica na qual os formuladores tomam decisões com base em preferências e vieses pessoais, evidências científicas, aprendizado com o passado e, em princípio, tentando relacionar ferramentas de forma congruente, coerente e consistente num contexto político altamente volátil em que janelas de oportunidades se abrem e fecham de forma imprevisível (Newman; Nurfaiza, 2020). Ainda, esse conceito aponta para o fato de que o desenho de políticas é uma atividade que mobiliza conhecimentos, mas também é mediada por objetivos políticos e institucionais (Filgueiras, 2023).

Importante mencionar que, embora grande parte dos estudos voltados ao desenho das políticas públicas considere a importância da dependência de trajetória em seus modelos analíticos, a abordagem dos espaços de design tende a ser mais sincrônica, voltada para a compreensão dos atores sociais, seus capitais (políticos ou técnicos) e estratégias, sendo menos preocupada com aspectos diacrônicos (trajetória da política), embora não descarte sua importância.

Metodologia

Nosso objetivo é entender o espaço de desenho das políticas de governo digital na América do Sul e quais fatores contribuem para a efetividade da política ao longo do tempo. Nesse caso, a efetividade pode ser mensurada através do desempenho dos países nos índices internacionais e na capacidade de construir plataformas de oferta de serviços aos cidadãos. Para tanto, selecionamos cinco países sul-americanos com base em seu contexto, por estarem no grupo de países mais bem colocados na região nas recentes avaliações internacionais,

além de todos terem desenvolvido sua agenda de transformação digital em meados da década passada – Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Peru.

Baseamos nossa coleta de dados em três estratégias. Primeiro, a fim de contextualizar os países e suas respectivas políticas, analisamos os resultados das políticas públicas de governo digital com base na coleta dos dados públicos das avaliações internacionais multilaterais das políticas de governo digital, mais especificamente: o EGDI (ONU); *Govtech Maturity Index* (Banco Mundial); e *Digital Government Index* (OECD). Consideramos os dados públicos disponíveis até abril de 2024. Depois, buscamos documentos oficiais, leis e protocolos que tratam do governo digital para realizar a análise de conteúdo (ver Apêndice). Em terceiro lugar, entrevistamos gestores que ocuparam posições de alta liderança na agenda de transformação digital nesses países. Vale ressaltar que quase todos os entrevistados atuaram ou atuam como principal liderança das políticas de transformação digital do Estado nos seus respectivos países e reconhecemos assim a sua alta representatividade nas informações prestadas. Este estudo segue os passos da pesquisa realizada por Mergel, Edelmann e Haug (2019) e Capano (2018) em termos metodológicos, enquanto as entrevistas com especialistas foram escolhidas para coletar dados dos indivíduos envolvidos na transformação digital na última década, com um panorama das decisões dos governos e *insights* aprofundados sobre as ações de implementação nos países. Enquanto as entrevistas proveram aos pesquisadores importantes dados do processo de desenho da política, dados documentais como índices internacionais e documentos oficiais deram-nos evidências da efetividade da política pública.

As entrevistas foram realizadas virtualmente por meio da plataforma Zoom entre outubro de 2023 e junho de 2024 e contaram com algumas questões norteadoras, voltadas à temática do processo de transformação digital. Os entrevistados foram selecionados com base nos nomes e cargos disponíveis em sites oficiais do governo, sendo gestores em posições de liderança no que tange à política de transformação digital no período de 2015 a 2022 e, ao todo, foram entrevistados dez gestores. O roteiro da entrevista continha um total de seis blocos de perguntas, divididos em seções temáticas. Inicialmente, foram feitas perguntas de qualificação, abordando aspectos como idade, formação acadêmica e experiência na área de governo digital. Em seguida, o foco

foi no contexto individual, solicitando aos participantes que compartilhassem suas percepções sobre o conceito de governo digital e suas experiências de liderança na transformação digital. Depois, a entrevista avançou para a história e evolução da política, com questões sobre o desenvolvimento da política de governo digital em cada país, incluindo fatores que contribuíram para sua evolução. O questionário também explorou a relação com organizações internacionais, o impacto de suas recomendações, bem como os resultados obtidos e os principais desafios enfrentados ao longo do tempo.

A análise será organizada da seguinte forma: primeiramente, apresentaremos os esforços iniciais dos países em consolidar suas políticas de governo digital e, em seguida, destacaremos os pontos de mudança, com uma análise focada nas dimensões da capacidade técnica e política.

Resultados e discussão

Capacidade política para a transformação digital na América do Sul

Seguindo a categorização proposta por Capano (2018), analisaremos a dimensão da capacidade política e técnica para a transformação digital nos cinco países. Iniciamos as reflexões a partir da primeira.

Identificou-se que, tanto na Argentina quanto no Brasil, as estratégias de governo digital enfrentaram desafios iniciais relacionados à falta de apoio político e à resistência institucional. Um primeiro desafio, para ambos os países, foi a superação da ideia de “silos de dados”, ou seja, de que cada órgão armazena de forma isolada e com distintas tecnologias de proteção os dados e, com isso, concentra para si a prestação de serviço. Conforme Wilson e Mergel (2022), a ideia de governo como plataforma visa pela proteção dos dados, processos padronizados de coleta, armazenamento, interoperabilidade e compartilhamento de informações entre os órgãos para o provimento de políticas públicas. A existência de silos de dados, conforme os autores, é entendida como uma barreira à transformação digital, visto que demonstra a falta de coordenação e capacidade política-institucional dos governos. Segundo os autores, eles dificultam a transformação digital eficaz dos serviços públicos. Como Filgueiras, Flávio e Palotti (2019) enfatizaram, a transformação digital necessita de coordenação política robusta entre várias organizações para garantir a prestação de serviços coerente alinhada com as prioridades e objetivos de cada entidade.

Isso requer negociação e acordo eficazes entre agências que, geralmente, operam de forma autônoma, enfatizando, assim, a importância da colaboração interorganizacional para a transformação digital bem-sucedida no setor público.

Na Argentina, o processo começou em 2015, com a centralização dos serviços públicos federais no domínio único Argentina.gob.ar, liderado pela Subsecretaria de Governo Digital, vinculada à Secretaria de Gestão e Inovação Pública (Argentina, 2015). De forma semelhante, no Brasil, a Estratégia de Governança Digital (EGD), lançada em 2016, visava integrar serviços públicos por meio da plataforma GOV.BR, mas enfrentou limitações devido à falta de capacidade política da Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação, posteriormente renomeada Secretaria de Governo Digital. Conforme os entrevistados argentinos, os serviços públicos eram administrados individualmente por cerca de 1.500 órgãos federais, sem coordenação do governo central. De acordo com o Entrevistado 1, a política de governo digital foi essencialmente construída do zero, já que menos de 2% dos serviços estavam disponíveis online naquele ano. Contudo, o país conseguiu, ao longo do tempo, construir sua plataforma de governo digital.

Nos dois países, as resistências iniciais incluíram a sobreposição de serviços em sites específicos dos ministérios e agências. Conforme relatado por todos entrevistados dos respectivos países, esses obstáculos eram, sobretudo, políticos e institucionais, e não tecnológicos. Identificou-se que, tanto na Argentina quanto no Brasil, a OECD desempenhou um papel central na legitimação das políticas de transformação digital que já estavam em andamento nos órgãos a partir da edição de documentos (OECD 2019a; OECD, 2020b). Na Argentina, consultores da OECD entrevistaram em 2018, conferindo prestígio à secretaria responsável e reduzindo resistências entre ministérios (OECD, 2019a). Como observou o Entrevistado 2, da Argentina: “Antes da OECD, era um problema de egos. Alguns ministérios não quiseram conversar ou colaborar com a secretaria responsável pelo governo digital. Após a intervenção da OECD, o problema foi resolvido” (Entrevistado 2).

Já no Brasil, um relatório da OECD (2018), entregue durante a transição presidencial do governo de Michel Temer para o governo de Jair Bolsonaro, ajudou a legitimar os objetivos da estratégia digital junto ao novo governo, que rapidamente adotou a pauta como prioritária. Conforme o Entrevistado

3, quando a equipe de governo que comporia o Ministério da Economia visualizou o potencial que a transformação digital traria para a eficiência do governo “*foi uma paixão à primeira vista*” e a secretaria que cuidava da transformação digital, que até então contava com precário apoio político, passou a gozar de amplo prestígio junto ao ministério e à Casa Civil como um todo. Nesse sentido, a estrutura de recursos humanos da secretaria foi mantida e ampliada, ganhando maior robustez técnica e apoio político. Outro fator chave foi o Censo dos Serviços Públicos, conduzido pela ENAP em 2018, que procurou catalogar todos os serviços oferecidos pelos órgãos federais brasileiros produzindo importantes insumos aos tomadores de decisão.

Os instrumentos jurídicos usados em ambos os países também diferem, mas convergiram ao longo do tempo para estruturas mais robustas. Na Argentina, o Decreto nº 13/2016 (Argentina, 2016) estabeleceu metas para a plataforma digital e implementou o princípio *once-only*, simplificando o acesso dos cidadãos aos serviços. Desse modo, a cidadã informa seus dados apenas uma vez à plataforma e, dentro dela, tem-se o acesso a todo o leque de serviços oferecidos. Em 2017, o Decreto nº 87 consolidou a Plataforma Digital Nacional do Setor Público. No Brasil, a fragilidade inicial da EGD foi associada ao uso de portarias ministeriais, como a Portaria nº 107/2018 (Brasil, 2018). A partir de 2019, no entanto, a política ganhou força com institucionalização via decretos presidenciais e leis aprovadas pelo Congresso, permitindo a consolidação da plataforma GOV.BR. Os entrevistados brasileiros apontaram a limitação institucional das portarias ministeriais (editadas até 2018), voltadas à temática da transformação digital, uma vez que não eram instrumentos capazes de promover a cooperação horizontal e a coordenação entre os órgãos da administração pública federal.

Ambos os países demonstraram continuidade administrativa na implementação das políticas de governo digital, mesmo em cenários de mudança de governo. Na Argentina, a transição de Macri para Alberto Fernández, em 2019, não interrompeu os esforços, a plataforma digital foi ampliada, incluindo novos canais de comunicação, como *chatbots*. No Brasil, a transição do governo de Temer para Bolsonaro foi acompanhada de aumento do prestígio da Secretaria de Governo Digital junto à Casa Civil e continuidade na condução dos trabalhos.

Mergel, Edelmann e Haug (2019) indicam que fatores externos ao governo são os principais impulsionadores da transformação digital. Nos dois casos acima, observamos que o diálogo com a OECD combinado com o fortalecimento das capacidades políticas e institucionais foram fundamentais para garantir a implementação efetiva das estratégias de governo digital. Contudo, os entrevistados não conferem à OECD a responsabilidade pela transformação digital e sim à fatores endógenos de cada governo, principalmente decorrente da capacidade de coordenação horizontal. As plataformas resultantes de oferta de serviços públicos – Argentina.gob.ar e GOV.BR – são entendidas pelos entrevistados como um esforço crescente para centralizar, superar a lógica de silos na administração pública, e simplificar o acesso aos serviços públicos, tornando-os mais acessíveis à população.

Verifica-se que Chile e Colômbia não conseguiram construir uma plataforma de governo robusta e que as recomendações da OECD para a transformação digital não possuem o caráter que exerceram no Brasil e na Argentina – que, por sua vez, almejam entrar no bloco. Em relação ao Chile, o Entrevistado 5 mencionou que houve momentos nos anos 1990 em que o governo chileno esteve particularmente na vanguarda, como políticas desenvolvidas pela Receita Federal, o Registro Civil e o Ministério do Desenvolvimento Social. No entanto, todas as estratégias foram setoriais e nunca houve um esforço coeso e articulado para a construção de uma plataforma de serviços. Ao contrário da experiência brasileira e argentina, o caso chileno ainda não avançou nessa seara. O governo chileno possui plataformas setorializadas, como o *ChileAtiende* – voltada à oferta de serviços previdenciários – e não uma oferta ampla de serviços digitais. Além disso, a lógica de silos de dados, ou seja, de que cada órgão detém seus dados, sem um ambiente de interoperabilidade e compartilhamento, ainda impera no caso da administração pública chilena.

O Entrevistado 5, do Chile, citou que a articulação entre as áreas de governo tem sido um problema, mesmo quando a agenda foi gerida diretamente pelo gabinete da Presidência da República e atualmente, coordenada pelo Ministério da Fazenda. Segundo ele, muitas iniciativas evoluíram de forma isolada em áreas de governo, sem necessariamente um esforço conjunto e estratégico. Verifica-se que a própria Lei nº 21.180 de 2019 (Chile, 2019), referenciada no site do governo chileno como o principal marco legal no que tange

à transformação digital, não trata sobre a construção de uma plataforma comum que integre os serviços públicos. Essa, contudo, informa que os órgãos da administração federal chilena precisam atualizar suas plataformas tecnológicas, garantindo que elas utilizem tecnologias que não sejam obsoletas e que tenham suporte técnico adequado. A Lei, nesse sentido, reforça a ideia de serviços dispersos e não de uma plataforma única de prestação de serviços.

No caso da Colômbia, identificou-se que o país coordenou a política de transformação digital a partir do *Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones* (MinTic) e não em uma pasta própria de transformação digital. A Entrevistada 7 descreveu seu papel no MinTic como sendo responsável por identificar boas práticas em nível internacional para que a Colômbia pudesse trocar experiências com outros países. Também expressou que atualmente há uma estagnação na política de governo digital e que outras questões passaram a ocupar a agenda. A principal barreira, conforme a entrevistada, é a resistência à colaboração entre órgãos, exemplificada pela dificuldade do órgão que cuida do registro civil em compartilhar o código identificador dos cidadãos para as outras agências para que seja possível ofertar os demais serviços.

A entrevistada colombiana também afirmou que a Presidência da República foi acionada em diversos momentos para promover a cooperação horizontal e colaboração entre os órgãos, mas não foi bem-sucedida. Ela também observou que a pandemia afetou positivamente a política de transformação digital, mostrando a necessidade e urgência de sua implementação, mas que, passado algum tempo, a questão foi deixada de lado e a temática perdeu tração. Atualmente, a preocupação do atual governo está na tentativa de expandir a conectividade dos cidadãos, especialmente os que vivem em áreas remotas, de modo que a agenda de ofertas de serviços digitais em uma plataforma única deixou de ser o carro-chefe da política de transformação digital colombiana (Entrevistada 7).

A entrevista com a gestora colombiana deixou claro que, apesar do governo ter criado durante a pandemia uma plataforma de serviços digital, essa plataforma não contou com muitos serviços públicos oferecidos e deixou de ser prioridade do governo no período subsequente à crise global de saúde pública. Ao verificar a página dedicada ao Governo Digital na Colômbia, identifica-se que, desde a posse do atual presidente, Gustavo Petro, nenhum novo

documento sobre o tema foi adicionado à plataforma, sendo a última postagem, de maio de 2022, a atualização da Política Colombiana do Governo Digital (Colômbia, 2025). A plataforma GOV.CO conta com uma linha do tempo em sua página oficial e, nesse sítio eletrônico, identifica-se que a última atualização registrada ocorreu em dezembro de 2021, quando foi lançada a versão 3.0 da plataforma (Colômbia, 2021). Desde a posse de Gustavo Petro (agosto de 2022), não há registros de novas atualizações na plataforma ou novos documentos da política (Colômbia, 2024). Esse dado pode indicar que a política perdeu força na agenda do governo.

O Peru, desde 2011, aprovou um amplo conjunto de leis voltadas à temática do governo eletrônico (ver Tabela A) e, com o apoio da OECD, a partir de 2016, conseguiu colocar a transformação digital na pauta da agenda política. Entre os principais marcos estão o Decreto Legislativo n° 1353/2017 (Peru, 2017b), que criou a Autoridade Nacional de Transparência e Acesso à Informação Pública, reforçando a proteção de dados e a transparência; o Decreto Legislativo n° 1412/2018 (Peru, 2018a), que instituiu a Lei de Governo Digital, estabelecendo a governança digital em identidade, serviços e segurança; o Decreto Supremo n° 121-2017-PCM (Peru, 2017a), que promoveu a interoperabilidade de dados entre instituições públicas; e o Decreto Supremo n° 118-2018-PCM (2018b), que definiu o desenvolvimento do governo digital e da economia digital como de interesse nacional. Esses marcos foram essenciais para fomentar a integração digital e a modernização dos serviços públicos no país.

Nesse sentido, é possível identificar uma evolução objetiva da política peruana, uma vez que, em 2019, quando a OECD divulgou seu relatório, o documento apontava diversas fragilidades na política, como a restrição financeira, a dificuldade na construção de lideranças para conduzir a transformação digital e o maior protagonismo dos departamentos de TIC, embora tenha reconhecido a implementação da plataforma Gob.pe, realizada em 2018. Embora não seja possível, com a pesquisa realizada, detalhar se todas as fragilidades apontadas foram sanadas, destaca-se que o governo peruano se esforçou para construir a plataforma e avançar nas políticas relacionadas à transformação digital por meio da promulgação de diversas normativas, como o

Decreto Supremo que atualizou, em 2023 (Peru, 2023b), a política de transformação digital inicialmente editada em 2018.

Segundo a Entrevistada 8, o esforço de construção de normas e de implementação da política de governo digital no Peru deu-se num contexto em que o país, assim como Brasil e Argentina, almejavam ingressar na OECD. Além disso, é importante apontar que, nos anos recentes, o país passou por inúmeras turbulências políticas e os presidentes perderam o mandato dada a constantes crises políticas e institucionais (6 presidentes em 6 anos). Contudo, conforme a Entrevistada 8, a política manteve-se estável e não houve troca na liderança da pasta responsável e tampouco nos objetivos da política. O único efeito negativo dessa instabilidade política para a política de governo digital foi a necessidade de justificar e posicionar a política pública a cada troca de governo (Entrevistada 8).

A respeito da capacidade política para a transformação digital no Peru, identificou-se que a articulação da secretaria responsável pela transformação digital com os outros ministérios para a elaboração dos serviços foi facilitada pela decisão política da presidência de aprovar a plataforma Gob.pe em 2017. Segundo a Entrevistada 8, em dois meses e meio, todos os ministérios já haviam integrado seus dados e serviços na plataforma, demonstrando assim uma capacidade de articulação política.

Capacidade técnica para a transformação digital

O objetivo dessa seção é explorar a dimensão da capacidade técnica nos governos dos países pesquisados, a partir da proposição metodológica de Capano (2018).

Identificou-se que, ao serem questionados sobre se a capacidade técnica instalada era suficiente para desenvolver a política de transformação digital na Argentina, o Entrevistado 1 respondeu afirmativamente. Em relação a esse aspecto, o interlocutor estimou que os servidores de carreira constituíam 80% de todas as equipes ao longo do período de 2015-2023 e os demais servidores foram contratados em cargos temporários de comissão. O fato desse montante de funcionários serem estatutários garantiu a continuidade do funcionamento da plataforma durante a mudança de governo no final de 2019, quando terminou o mandato do presidente Mauricio Macri e se iniciou o mandato de

Alberto Fernández (Entrevistado 1). Contudo, é importante mencionar que a Argentina não possui, diferente do Brasil, grandes empresas públicas de processamento de dados, dependendo de contratos com empresas privadas para a realização de grande parte das atividades.

Houve dois fatores que pressionaram severamente a capacidade técnica da política de transformação digital argentina. O primeiro, foi a crise econômica endêmica do país e a inflação, que fizeram com que os salários pagos pelo governo fossem sempre inferiores aos oferecidos pelo mercado privado, especialmente pelas empresas estrangeiras que pagam em dólar. Nesse sentido, relatou-se que é comum os servidores públicos especializados em TIC pedirem demissão do serviço público para trabalhar em empresas privadas em busca de melhores salários. Esse fenômeno criou um problema crônico de falta de burocratas para desenvolver políticas na área da TIC e soluções digitais. Em relação à resistência dos órgãos federais à agenda do governo digital, foi relatado que não houve oposições, contudo, a política do governo Macri de reduzir o *déficit* público, proibindo a contratação de novos servidores, dificultou a reposição do quadro de pessoal. Como resultado, a política de governo digital da Argentina foi constantemente estressada pela falta de recursos humanos e incapacidade de recrutar mais profissionais:

Quando houve o peer review da OCDE, o governo estava começando a crise econômica que estamos vivendo hoje, então, a decisão do presidente era levar o déficit do Estado a zero, o que significava que, a partir do final de 2017, não poderia contratar novas pessoas. Então, era impossível cumprir as recomendações da OCDE sobre recursos humanos e, depois, a diferença entre os salários entre o setor privado e o setor público era gigante; então, como somos um país pobre, não poderíamos reter as pessoas para trabalhar conosco. O que acontecia era que as pessoas da nossa equipe eram chamadas para trabalhar no setor privado, e ficávamos felizes por elas, mas estávamos perdendo talentos e pessoas da equipe (Entrevistado 1, Gestor da Argentina).

Embora a política tenha continuado e, durante a pandemia, mais aplicativos tenham sido desenvolvidos (como uma assistente virtual chamada Tina que opera por meio de um aplicativo de mensagens), a política de transformação digital da Argentina esteve sob constante fragilidade técnico-operacional. Conforme o Entrevistado 2 confirmou: “Tivemos que reduzir nossas metas e dar passos menores”. Em outro momento, ele disse: “Fomos claros sobre os objetivos das políticas e para onde queríamos ir, priorizamos o que era mais importante e conseguimos”. Em 2020, o número de usuários da Tina era de cerca de 3 milhões e, em 2023, o número saltou para 21 milhões. Esse aumento foi descrito como um enorme sucesso da política. Assim, ao longo do governo de Alberto Fernández, os recursos humanos na Argentina foram suficientes para a construção de novas aplicações, como o *chatbot*, e para a manutenção do sistema. No entanto, não foram suficientes para superar o problema crônico de falta de pessoal.

Em relação ao Brasil, os entrevistados afirmaram possuir a tecnologia suficiente e adequada para o desenvolvimento da política de transformação digital, principalmente dada a contribuição das empresas públicas de tecnologia como Serpro e Dataprev. Contudo, relatou-se que, assim como o caso argentino, a estratégia de governo digital sofre constantemente com a falta de pessoas capacitadas para o desenvolvimento de políticas. Nem mesmo entre 2019 e 2022, quando a política estava no auge em termos de apoio político, houve recrutamento de novos servidores públicos estatutários para a Secretaria de Transformação Digital. Em vez disso, foram contratados servidores temporários especializados em TIC para seu desenvolvimento. Segundo o Entrevistado 3, a ideologia autointitulada como liberal do então governo em questão impediu a existência de novos concursos públicos na administração pública federal para suprir as demandas em TIC. Assim, diante dos baixos salários oferecidos pelo Estado, tanto os servidores de carreira do serviço público federal brasileiro quanto os contratados temporariamente são atraídos para o mercado privado e frequentemente deixam o serviço público. Isso significa que a estrutura burocrática brasileira está enfraquecida cronicamente pela falta de pessoas qualificadas em TIC, o que é um empecilho para o desenvolvimento a política de transformação digital. Apesar da existência de empresas públicas como

Serpro e Dataprev, os entrevistados destacam a necessidade de uma burocracia consolidada dentro da administração pública federal.

No que tange ao Chile, o país não conta com empresas públicas de dados e tecnologia como no Brasil e grande parte da força de trabalho em TIC é composta por contratos pontuais com empresas especialistas em TIC (Entrevistado 5). Embora a contratação de talentos pontuais tenha permitido certa flexibilidade, segundo o entrevistado, o Chile carece de uma infraestrutura tecnológica estatal consolidada, o que limita a capacidade de oferecer suporte técnico amplo.

Identificou-se que o Chile não priorizou a construção de uma agenda de governo digital que passasse pela integração de dados e desenvolvimento de instrumentos de coordenação horizontal para conseguir ofertar serviços digitais via plataforma única de serviços. Embora tenha experiências pontuais de sucesso como em assinatura eletrônica, identidade digital e serviços ligados à previdência social, o país ainda tem como desafio a construção de elementos de uma plataforma de governo digital integrada. Diferente do caso brasileiro e argentino, em que a escassez de recursos humanos especializados em TIC no serviço público foi um aspecto presente nas entrevistas, o caso chileno não aponta essa questão como crucial, muito porque cada órgão e ministério ainda oferece seus serviços de forma setorializada, ou seja, o entrevistado não consegue formular um diagnóstico abrangente relativo à força de trabalho necessária para a transformação digital para o governo chileno como um todo.

A entrevistada na Colômbia destacou diversos desafios significativos para a implementação de uma política de governo digital no país. Entre os principais obstáculos, foi mencionada a falta de apropriação da política pelo governo atual, que não valoriza a importância da transformação digital, priorizando outras questões, como conectividade e inteligência artificial. Por fim, foi ressaltada a falta de sustentabilidade na disponibilidade de pessoas para trabalhar na agenda de governo digital, com grande rotatividade nas equipes, muito em razão de contratos de apenas um ano, que não garantem estabilidade. Conforme a entrevistada, na Colômbia, as equipes encarregadas da transformação digital são notavelmente reduzidas, compostas por apenas 15 funcionários públicos permanentes. Para suprir essa limitação, há a contratação de 100 profissionais temporários, cujos contratos têm duração de apenas um

ano. Essa configuração resulta em uma carência significativa de capacidade técnica, exacerbada pela alta rotatividade de pessoal, que compromete tanto a gestão eficaz quanto o aprendizado institucional. A falta de continuidade na equipe impede a consolidação do conhecimento acumulado e dificulta o desenvolvimento de soluções digitais sustentáveis e inovadoras no setor de tecnologia da informação e comunicação.

Em relação à capacidade técnica do Peru, a entrevistada descreveu que, antes de 2015, não havia muita capacidade técnica no país em relação ao governo eletrônico. O governo eletrônico era composto por somente 12 pessoas e era uma plataforma pequena, com apenas alguns processos em andamento. Todavia, com a aprovação de uma operação de investimento pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), a capacidade foi fortalecida, sendo o principal movimento feito por meio da contratação de empresas de consultorias privadas de agentes técnicos. Conforme a entrevistada, esse processo perdurou de 2019 a 2022 e, durante a pandemia, contou com cerca de 180 pessoas engajadas na construção da plataforma Gob.pe. Atualmente, a equipe da plataforma é composta por aproximadamente 40 profissionais, incluindo pesquisadores, desenvolvedores ágeis e outros especialistas em TIC. No entanto, a capacidade técnica diminuiu um pouco devido à falta de compreensão do governo central em relação à necessidade de ter pessoas recrutadas permanentemente no serviço público. Além disso, relatou-se atrasos em razão da alta rotatividade de gestores motivadas pelas trocas de governo. Nesse sentido, a situação peruana assemelha-se à da Argentina e à do Brasil, dado que o país conseguiu catalisar politicamente a agenda digital, aprovar leis e decretos e implementar a plataforma que conta com apoio dos demais ministérios; contudo, a falta de recursos humanos e a dificuldade de retenção de corpo técnico burocrático é um problema permanente.

O modelo proposto por Capano (2018) possibilitou a identificação das mudanças nos espaços de design de políticas públicas nos cinco países da América do Sul ao longo do tempo. A Tabela 3 sintetiza os achados da pesquisa no que tange ao modelo de análise escolhido. Pode-se identificar que o espaço do desenho das políticas públicas influenciou sobremaneira a efetividade da política de transformação digital de governos nos países sul-americanos estudados. Um ponto de destaque é que, se para Capano (2018) e Filgueiras

(2023) a capacidade técnica é afetada pelo baixo uso de evidências e por decisões arbitrárias, no caso dos países estudados identificou-se que a baixa capacidade técnica decorre da dificuldade do Estado em atrair e reter profissionais qualificados em TIC, em grande parte devido à escassez de recursos disponíveis, à impossibilidade de realizar concursos públicos e à falta de salários atrativos para esses servidores. Nesse sentido, a crise fiscal vivida pelos países sul-americanos afeta a sua capacidade técnica para a transformação digital. A pesquisa também apontou que a capacidade de articulação intragovernamental dos órgãos responsáveis pela política de governo digital com outros órgãos da administração pública tem uma influência direta na efetividade da política estudada. Identificou-se a relevância da construção de arranjos de governança efetivos, especialmente junto a órgãos do centro de governo, como um fator crucial para o sucesso da transformação digital. Esses arranjos permitem uma coordenação mais eficiente, otimização de recursos e alinhamento estratégico das iniciativas digitais, garantindo que a política tenha um impacto mais abrangente e sustentável.

Identificou-se que Brasil, Argentina e Peru começaram com baixa capacidade técnica e política para a transformação digital (Espaço de Design 4 em 2015), mas avançaram ao longo do tempo. O Brasil hoje se encontra no Espaço de Design 1, com maior maturidade. Argentina e Peru, devido à dificuldade de retenção de profissionais de TIC, estão no Espaço de Design 2, com capacidade política, mas limitações técnicas. O Chile, apesar de avanços pontuais em TIC, não consolidou uma plataforma unificada de governo digital e perdeu capacidade política ao longo do tempo, migrando do Espaço de Design 1 para o 3. A Colômbia, apesar de ter a transformação digital na agenda desde 2015, não conseguiu promover a integração de dados entre órgãos públicos e, com a mudança de governo em 2022, regrediu para o Espaço de Design 4, com baixa capacidade técnica e política. As recomendações da OECD tiveram impacto limitado no Chile e na Colômbia.

Tabela 3: Espaço de design da política de transformação digital na América do Sul (2015-2023).

País	Espaços de Desenho	
	Inicial 2015	Final 2023
Argentina	Espaço de desenho 4	Espaço de desenho 2
Brasil	Espaço de desenho 4	Espaço de desenho 1

País	Espaços de Desenho	
	Inicial 2015	Final 2023
Chile	Espaço de desenho 1	Espaço de desenho 3
Colômbia	Espaço de desenho 2	Espaço de desenho 4
Peru	Espaço de desenho 4	Espaço de desenho 2

Fonte: Elaboração própria.

Conclusão

Os dados da pesquisa dialogam com os estudos de Filgueiras, Flávio e Palotti (2019), Mergel, Edelmann e Haug (2019) e Wilson e Mergel (2022) quanto à ideia de que não são apenas fatores estruturais e tecnológicos que orientam ou definem a transformação digital. Além desses, há fatores ligados a barreiras culturais e políticas que também são importantes. A coordenação horizontal, no caso da transformação digital, ganha uma grande importância, dado que, para que a plataforma dos serviços aconteça, as agências governamentais precisam superar a lógica dos seus silos de dados e criar um arranjo institucional e técnico que permita o compartilhamento e o uso desses dados com outras esferas de governo. O arranjo institucional também deve dar condições para que os órgãos possam colaborar entre si, com vistas à entrega do serviço em uma plataforma única de governo. Identificamos que, no caso da América do Sul, enquanto alguns países conseguiram obter sucesso nessa empreitada, outros ainda enfrentam dificuldades.

Mergel, Edelmann e Haug (2019) observam que a transformação digital da administração pública é dominada por uma abordagem baseada no determinismo tecnológico – ou seja, que o uso de ferramentas digitais e a digitalização de processos levam à melhoria de processos e serviços. Nesse estudo, identificamos que a tecnologia em si não é o principal problema. Há preocupações políticas e de retenção de recursos humanos que impactam diretamente o espaço de design e a efetividade dessa política. Por se tratar de uma política que exige recursos humanos tecnicamente especializados e uma mudança na cultura organizacional dos órgãos públicos, a questão da tecnologia é apenas mais um fator. Concordamos com Mergel, Edelmann e Haug (2019), quando os autores afirmam que o papel da tecnologia é crucial para desencadear o início de processos transformacionais, mas não é suficiente para estabelecer efeitos de longo prazo.

Identificou-se que fatores políticos e técnicos importam para a efetividade da política ao longo do tempo. Os países estudados enfrentam, em sua maioria, problemas de retenção de recursos humanos na área de TIC na burocracia estatal. Os baixos salários oferecidos *vis a vis* com as propostas feitas pelo mercado privado estruturam um cenário de constante fragilidade técnica. Além disso, a maioria dos países estudados precisou recorrer a contratações temporárias para estruturar a política de transformação digital porque o corpo de funcionários públicos voltados à temática era extremamente reduzido. Nessa pesquisa, identificamos que as referências da OECD foram mais eficazes no caso de países não membros do que no caso chileno e colombiano. De toda forma, as diretrizes do órgão foram usadas para validar as escolhas feitas pelos formuladores de políticas para desenhar a política de transformação digital.

Os estudos sobre *policy design* vem ganhando força no Brasil desde o lançamento do estudo de Lima, Aguiar e Lui (2021) sistematizando os principais conceitos do campo. Essa pesquisa contribuiu com a agenda de trabalho. Futuros estudos também poderão aprofundar outras análises sobre o campo do desenho de políticas públicas, embora já existam iniciativas que investigam como as capacidades políticas funcionam e impactam sistemas multiníveis (Capano; Oliveira, 2025). Além disso, poderão ser realizadas análises dos fatores associados ao uso da Inteligência Artificial nos governos (federal e subnacional) e seus impactos, examinar o processo de transformação digital nos entes subnacionais e explorar as mudanças na interação entre cidadãos e Estado na era dos serviços digitais baseados em plataformas digitais.

Referências

- AGUERRE, Carolina; BONINA, Carla. Open government, civic tech and digital platforms in Latin America: a governance study of Montevideo's urban app 'Por Mi Barrio'. **Information Systems Journal**, v. 34, n. 4, p. 1037-1067, 2024.
- ARGENTINA. Decreto n. 677, de 30 de abril de 2015. Cria a autoridade federal de tecnologias da informação e das comunicações. **Boletín Oficial de la República Argentina**, Buenos Aires, 4 maio 2015. Disponível em: <https://>

- servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/245000-249999/246354/norma.htm. Acesso em: 7 mar. 2025.
- ARGENTINA. Decreto N.º 13/2016. Administración pública nacional. Decreto 357/2002 – modificacion. **Boletín Nacional**, Buenos Aires, 6 ene. 2016. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-13-2016-257556>. Acesso en: 1 jul. 2025.
- ARGENTINA. Decreto N.º 87/2017. Plataforma digital del sector público nacional: creación. **Boletín Nacional**, Buenos Aires, 3 feb. 2017. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-87-2017-271486>. Acesso en: 1 jul. 2025.
- ARGENTINA. Resolución n.º 19, de 2018. Complementa o marco legal da Agenda Digital Argentina. **Boletín Oficial de la República Argentina**, Buenos Aires, 2018a. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resolucion-19-2018-307439>. Acesso em: 7 mar. 2025.
- ARGENTINA. Decreto n.º 996, de 2 de novembro de 2018. Aprova as bases para a Agenda Digital Argentina. **Boletín Oficial de la República Argentina**, Buenos Aires, 5 nov. 2018b. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-996-2018-316036>. Acesso em: 7 mar. 2025.
- ARGENTINA. Resolución n.º 138, de 2018. Aprova a Agenda Digital Argentina. **Boletín Oficial de la República Argentina**, Buenos Aires, 2018c. Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resolucion-138-2018-318677>. Acesso em: 7 mar. 2025.
- BONINA, Carla; EATON, Ben. Cultivating open government data platform ecosystems through governance: lessons from Buenos Aires, Mexico City and Montevideo. **Government Information Quarterly**, v. 37, n. 3, p. 1-15, 2020. [article 101479].
- BRASIL. Decreto sem número, de 3 de abril de 2000. Institui grupo de trabalho interministerial para examinar e propor políticas, diretrizes e normas relacionadas com as novas formas eletrônicas de interação. **Planalto.gov**, Brasília, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/dnn/2000/dnn8917.htm. Acesso em: 7 mar. 2025.
- BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de acesso à informação. **Planalto.gov**, Brasília, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 7 mar. 2025.

- BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. Marco civil da internet no Brasil. **Planalto.gov**, Brasília, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 7 mar. 2025.
- BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovações. Portaria MP nº 107, de 02.05.2018. Aprova a versão revisada da Estratégia de Governança Digital da Administração Pública Federal para o período 2016-2019 e atribui à Secretaria de Tecnologia da Informação e Comunicação a competência que especifica. **Diário Oficial da União**, seção I, p. 70, 03 maio 2018. Disponível em: https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/legislacao/portarias/Portaria_MP_n_107_de_02052018.html. Acesso em: 15 maio 2023.
- BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. GOV.BR é a página de governo mais acessada do mundo. **Governo Digital**. Brasília, 3 mar. 2024. <https://www.gov.br/governodigital/pt-br/noticias/gov-br-e-a-pagina-de-governo-mais-acessada-do-mundo>. Acesso em: 7 mar. 2025.
- CAPANO, Gilberto. Policy design spaces in reforming governance in higher education: the dynamics in Italy and the Netherlands. **Higher Education**, v. 75, n. 4, p. 675-694, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1007/s10734-017-0158-5>. Acesso em: 15 maio 2023.
- CAPANO, Gilberto; HOWLETT, Michael. The knowns and unknowns of policy instrument analysis: policy tools and the current research agenda on policy mixes. **SAGE Open**, v. 10, n. 1, p. 1-13, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/2158244019900568>. Acesso em: 7 mar. 2025.
- CAPANO, G.; OLIVEIRA, V. E. Do policy capacities matter for federal policy design? Evidence from the implementation of three social policies in Brazil. **Public Administration and Development**, v. 45, p. 1-18, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/pad.2104>. Acesso em: 4 abr. 2025.
- CHILE. Ley N.º 21.180. Firma electrónica y transformación digital del Estado. Ministerio Secretaría General de la Presidencia. Promulgada el 25 oct. 2019. **Diario Oficial**, 11 nov. 2019. [Última versión: 09 jun. 2022 (Ley 21464)]. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1138479>. Acesso em: 1 jul. 2025.
- COLÔMBIA. Decreto nº 1.008, de 14 de junho de 2018. Estabelece os lineamentos gerais da política de Governo Digital. **Gov.co**, Bogotá, 14 jun. 2018.

- Disponível em: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=86902>. Acesso em: 7 mar. 2025.
- COLÔMBIA. Sobre nosotros. **Gov.co**, 2021. Disponível em: <https://www.gov.co/sobre-nosotros>. Acesso em: 7 mar. 2025.
- COLÔMBIA. **Guías de MIPG**: política de gobierno digital. Bogotá: Ministerio de Educación Nacional, 2024. Disponível em: https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-398739_recurso_53.pdf Acesso em: 7 mar. 2025.
- COLÔMBIA. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Normativa de la entidad o autoridad. **Agencia Nacional Digital**, 2025. Disponível em: <https://and.gov.co/transparencia-y-acceso-a-la-informacion/normativa/normativa-de-entidad-autoridad> Acesso em: 7 mar. 2025.
- DUNLOP, Claire A.; RADAELLI, Claudio M. Policy learning in comparative policy analysis. **Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice**, v. 24, n. 1, p. 51-72, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13876988.2020.1762077>. Acesso em: 15 maio 2024.
- FILGUEIRAS, Fernando. Designing artificial intelligence policy: comparing design spaces in Latin America. **Latin American Policy**, v. 14, n. 1, p. 5-21, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/lamp.12282>. Acesso em: 15 maio 2024.
- FILGUEIRAS, Fernando; FLÁVIO, Cireno; PALOTTI, Pedro. Digital transformation and public service delivery in Brazil. **Latin American Policy**, v. 10, n. 2, p. 195-219, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/lamp.12169>. Acesso em: 15 maio 2024.
- FILGUEIRAS, Fernando; LUI, Lizandro. Designing data governance in Brazil: an institutional analysis. **Policy Design and Practice**, v. 6, n. 1, p. 41-56, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/25741292.2022.2065065>. Acesso em: 15 maio 2024.
- HOWLETT, Michael; MUKHERJEE, Ishani. The contribution of comparative policy analysis to policy design: articulating principles of effectiveness and clarifying design spaces. **Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice**, v. 20, n. 1, p. 72-87, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/13876988.2017.1418223>. Acesso em: 15 maio 2024.
- LIMA, Luciana Leite; AGUIAR, Rafael Barbosa de; LUI, Lizandro. Conectando problemas, soluções e expectativas: mapeando a literatura sobre análise

- do desenho de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 36, p. 1-41, 2021. [e246779].
- MERGEL, Ines; EDELMANN, Noella; HAUG, Nathalie. Defining digital transformation: results from expert interviews. **Government Information Quarterly**, v. 36, n. 4, p. 1-16, 2019. [article 101385]. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.06.002> Acesso em: 15 maio 2024.
- NEWMAN, Joshua; NURFAIZA, Martha Widdi. Policy design, non-design, and anti-design: the regulation of e-cigarettes in Indonesia. **Policy Studies**, v. 43, n. 2, p. 226-243, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01442872.2019.1708887>. Acesso em: 15 maio 2024.
- OECD. **Recommendation of the council on digital government strategies**. 2014. [OECD Legal Instruments]. Disponível em: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0406#mainText>. Acesso em: 15 maio 2024.
- OECD. **Digital government review of Argentina**: accelerating the digitalization of the public sector. Paris: OECD Publishing, 2019a. [OECD Digital Government Studies]. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/06/digital-government-review-of-argentina_47b29454/354732cc-en.pdf Acesso em: 15 maio 2024.
- OECD. **Digital government in Peru**: working closely with citizens. Paris: OECD Publishing, 2019b. [OECD Digital Government Studies]. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/06/digital-government-in-peru_2cf04c8f/0c1eb85b-en.pdf Acesso em: 15 maio 2024.
- OECD. **Going digital in Colombia**: OECD Reviews of digital transformation. Paris: OECD Publishing, 2019c. [OECD Reviews of Digital Transformation]. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/10/oecd-reviews-of-digital-transformation-going-digital-in-colombia_e33811ae/781185b1-en.pdf Acesso em: 15 maio 2024.
- OECD. **Digital government in Chile** – improving public service design and delivery. Paris: OECD Publishing, 2020a. [OECD Digital Government Studies]. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/05/digital-government-in-chile-improving-public-service-design-and-delivery_6622d8ba/b94582e8-en.pdf Acesso em: 15 maio 2024.

OECD. **Going digital in Brazil**. Paris: OECD Publishing, 2020b. [OECD Reviews of Digital Transformation]. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2020/10/going-digital-in-brazil_532cb108/e9bf7f8a-en.pdf Acesso em: 15 maio 2024.

OECD. **Digital government review of Latin America and the Caribbean: building inclusive and responsive public services**. Paris: OECD Publishing, 2023. [OECD Digital Government Studies]. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/09/digital-government-review-of-latin-america-and-the-caribbean_75a4be05/29f32e64-en.pdf Acesso em: 10 fev. 2025.

PERU. Decreto Supremo N.º 1212017PCM. D. S. que amplía la información para la implementación progresiva de la interoperabilidad en beneficio del ciudadano. **gob.pe**, Lima, 15 dez. 2017a. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/292355-121-2017-pcm>. Acesso em: 1 jul. 2025.

PERU. Decreto Legislativo N.º 1353. Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, fortalece el Régimen de Protección de Datos Personales y la regulación de la gestión de intereses. **gob.pe**, Lima, 7 jan. 2017b. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/226842-1353>. Acesso em: 1 jul. 2025.

PERU. Presidencia del Consejo de Ministros. Decreto Legislativo N.º 1412: Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital. **gob.pe**, Lima, 13 set. 2018a. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/289706-1412>. Acesso em: 15 maio 2024.

PERU. Decreto Supremo N.º 1182018PCM. Declaran de interés nacional el desarrollo del Gobierno Digital, la innovación y la economía digital con enfoque territorial. **gob.pe**, Lima, 30 nov. 2018b. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/292353-118-2018-pcm>. Acesso em: 1 jul. 2025.

PERU. Presidencia del Consejo de Ministros. Más de 7000 servicios digitales de orientación brindó la plataforma Gob.pe. **gob.pe**, Lima, 31 dez. 2021. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/573690-mas-de-7000-servicios-digitales-de-orientacion-brindo-la-plataforma-gob-pe>. Acesso em: 15 maio 2024.

PERU. Presidencia del Consejo de Ministros. Ciudadanía cuenta con más de 14 mil servicios digitales a los que puede acceder a través de la plataforma Gob.pe. **gob.pe**, Lima, 21 abr. 2023a. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/pcm/noticias/748472-ciudadania-cuenta-con-mas-de-14-mil-servicios-digitales-a-los-que-puede-acceder-a-traves-de-la-plataforma-gob-pe>. Acesso em: 15 maio 2024.

PERU. Presidencia del Consejo de Ministros. Decreto Supremo N.º 085-2023-PCM: Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Transformación Digital al 2030. **gob.pe**, 28 jul. 2023b. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/4471543-085-2023-PCM>. Acesso em: 15 maio 2024.

WILSON, Christopher; MERGEL, Ines. Overcoming barriers to digital government: mapping the strategies of digital champions. **Government Information Quarterly**, v. 39, n. 2, p. 1-13, 2022. [article 101681].

Apêndice

Tabela A – Legislações mais relevantes de normatização da Transformação digital de governo nos países estudados por ano de instituição.

Ano	País	Assunto	Norma de maior relevância
2023	Argentina	Plataforma Digital do Setor Público	Decreto 159
2018	Argentina	Governo Digital	Decreto n. 996/2018 – Agenda Digital Argentina 2020-2030
2018	Argentina	Agenda de governo digital	Resolução 138
2018	Argentina	Interoperabilidade	Resolución n. 19/2018 – Implementación do módulo de interoperabilidade (INTEROPER.AR)
2018	Brasil	Proteção de Dados Pessoais	Lei n. 13.709/2018 – Lei Geral de Proteção de Dados
2019	Brasil	Governo Aberto	Decreto n. 10.160/2019 – Política Nacional de Governo Aberto
2021	Brasil	Governo Digital	Lei n. 14.129/2021 – Lei de Governo Digital
1998	Chile	Proteção de dados pessoais	Le- nº 19.628/1998 – Proteção da Vida Privada
2002	Chile	Assinatura Digital	Lei nº 19.799/2002 – Documentos e Assinaturas Eletrônicas
2008	Chile	Acesso à Informação	Lei nº 20.285/2008 – Acesso à Informação Pública
2011	Chile	Plano Estratégico de Governo Eletrônico 2011-2015	Resolução nº 32/011, de 2011
2019	Chile	Governo Digital	Lei n. 21.180/2019 – Transformação Digital do Estado
2017	Colombia	Interoperabilidade	Decreto n. 1413/2017 – Serviços Digitais aos Cidadãos
2018	Colombia	Governo Digital	Decreto n. 1008/2018 – Política de Governo Digital
2020	Colombia	Identidade Digital	Lei n. 2052/2020 – Racionalização de Procedimentos
2018	Peru	Governo Digital	Lei n. 1.412/2018 – Lei de Governo Digital

Fonte: elaboração própria

O espaço de desenho de políticas públicas para a transformação digital na América do Sul

Resumo: A pesquisa investiga, a partir do conceito de espaço de desenho de políticas públicas, o que contribuiu para a efetividade da política de transformação digital no contexto sul-americano. Para tanto, realizamos um estudo qualitativo baseado em análise de documentos e entrevistas com gestores públicos de cinco países da região. Os resultados indicam que, ao longo do tempo, os países da América do Sul evoluíram de forma heterogênea e inconstante em suas políticas de governo digital. Concluimos que, para além da tecnologia, fatores políticos intragovernamentais e capacidade de retenção de talentos dentro do aparelho estatal importam diretamente para a efetividade da política de transformação digital, sendo esse atualmente seu maior desafio.

Palavras-chave: governo digital; desenho de políticas; política de transformação digital; espaços de design.

The design space of public policies for digital transformation in South America

Abstract: Based on the concept of policy design space, this study investigates the causes of effective digital transformation policy in the South American context. To this end, we conducted a qualitative study based on document analysis and interviews with public managers from five countries in the region. The results indicate that, over time, South American countries have evolved in a heterogeneous and inconsistent way in their digital government policies. We conclude that, in addition to technology, intra-governmental political factors and the ability to retain talent within the state apparatus directly impact the effectiveness of the digital transformation policy. These factors are also currently the greatest challenge that South American countries face in advancing digital transformation.

Keywords: digital government; policy design; digital transformation policy; design space.

El espacio de diseño de políticas públicas para la transformación digital en América del Sur

Resumen: Basándose en el concepto de espacio de diseño de políticas públicas, la investigación investiga qué ha contribuido a la efectividad de la política

de transformación digital en el contexto sudamericano. Para ello, realizamos un estudio cualitativo basado en el análisis documental y entrevistas con gestores públicos de cinco países de la región. Los resultados indican que, con el tiempo, los países sudamericanos han evolucionado de manera heterogénea e inconsistente en sus políticas de gobierno digital. Concluimos que, además de la tecnología, los factores políticos intragubernamentales y la capacidad de retener talento dentro del aparato estatal afectan directamente la efectividad de la política de transformación digital, lo que actualmente representa su mayor desafío.

Palabras clave: gobierno digital; diseño de políticas; política de transformación digital; espacio de diseño.

Contribuição dos autores:

Todos os autores participaram das etapas de discussão conceitual, trabalho de campo, discussão dos resultados e revisão e aprovação da versão final do trabalho.

Editoras:

Debora Rezende de Almeida

Rebecca Neaera Abers

Submetido em 08 de outubro de 2024

Aprovado em 03 de abril de 2025