



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
Secretaria da Coordenação e Planejamento

PROGRAMA CENTRAL DE SERVIÇOS AO
CIDADÃO **TUDOFÁCIL**

GESTÃO DE NOVO TIPO
PARTICIPAÇÃO COM INTEGRAÇÃO
PRINCÍPIO DA ACESSIBILIDADE PLENA

Manaus, agosto 2002.

**CENTRAL DE SERVIÇOS AO CIDADÃO – TUDOFÁCIL:
POR UMA GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPATIVA NA PRESTAÇÃO DO
SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL¹**

Afonso Comba de Araújo Filho

Introdução

Abertura política, estabilização econômica, desigualdades sociais e reforma do Estado vêm sendo os grandes desafios da América Latina, ao longo das duas últimas décadas. Embora exista uma clara relação de interdependência entre os referidos temas, a questão que assume preponderância neste momento é a reforma do Estado. A imagem de um Estado que não possui capacidade para responder à sobrecarga crescente de demandas de uma sociedade cada vez mais dinâmica e complexa é, hoje, um dado compartilhado pelas mais diversas óticas ideológicas.

Noam Chomski detectou em David Hume o que apelidou de *paradoxo de Hume* ao chamar atenção para o fato de que os governados sempre acabam se submetendo aos governantes, mesmo que o poder sempre esteja nas mãos dos governados.

O cronista Luiz Fernando Veríssimo, talvez parafraseando Chomski disse que: "democracia é quando elegemos livremente aqueles que vão nos submeter".

Chomski e Veríssimo alertam em verdade para um problema crônico das sociedades, mesmo as democráticas, e dizemos, mesmo que sejam republicanas, pois enquanto o sistema representativo for a única forma de convivermos democraticamente, padeceremos dos males por eles descritos. Porém nem tudo está perdido e cremos que a Crise de Representação pode ser superada. E a questão central dessa superação é a *Participação*.

Essa participação, entretanto, precisa ser determinada para que não se corra o risco de imaginar que qualquer forma de participação seja suficiente. É necessário entendermos o seu caráter, como bem o fez Omar Guerreiro, que a determinou como sendo aquela capaz de estabelecer acordo, diferente daquelas que produzem consenso. Na verdade, o que subjaz também ao conceito de participação é o caráter de *legitimidade* que esta pode emprestar às decisões políticas dos governantes.

Diríamos que a combinação da Democracia Direta com Democracia Representativa, como muitos apresentam como solução definitiva para a democracia, ainda é uma solução insuficiente se não colocarmos no centro dos dois processos a Participação, desta fazendo parte, inclusive, uma das virtudes mais decantadas da cidadania ativa: o Controle Social do Estado.

¹ O presente trabalho foi feito com a importante colaboração do técnico Aragon Érico Dasso Júnior, Assessor Especial do Gabinete da Secretaria da Coordenação e Planejamento do RS, cujo resumo biográfico encontra-se ao final do texto.

O Estado deve atualizar-se permanentemente, o que implica processos contínuos e preventivos que adaptem as entidades, os órgãos e os agentes públicos às agendas de políticas públicas e aos seus desafios, prevenindo problemas e resolvendo-os. Este enfoque supõe situar as transformações do Estado em uma perspectiva estratégica.

A opção dos governos neoliberais foi deslocar para o plano privado decisões e funções de natureza pública; transformar serviços públicos de caráter universal em mercadorias; expandir a massificação dos símbolos e a perda de identidades regionais e nacionais; privatizar setores essenciais de infra-estrutura debilitando e comprometendo o crescimento da economia, entre outros aspectos. Este ideário teórico e prático confirmou um enorme descaso pelo social, agravando o nível de concentração de renda e riqueza e ampliando a exclusão social.

Uma das principais conseqüências dessas políticas foi a desestruturação do Estado brasileiro e a limitação de sua autonomia na formulação e gestão da política econômica e social. A dependência de capitais externos e a manutenção de uma taxa de juros extremamente elevada tiveram impactos destrutivos nas finanças públicas, produzindo um volumoso endividamento do Estado e transformando os juros no principal vetor do déficit público. As políticas de ajuste adotadas, em função de acordos com o FMI, levaram a priorizar o pagamento dos encargos da dívida, sacrificando investimentos em infra-estrutura, em ciência e tecnologia e em políticas sociais.

Esta política foi implementada pelos governos Collor e FHC e foi sustentada pelos partidos da direita no País e nos Estados. No Rio Grande do Sul, os partidos da coalizão conservadora, que venceram as eleições em 1994, estavam orientados sob a ótica do projeto político neoliberal. O ex-governador Britto protagonizou sua implementação, seguindo à risca as reformas privatizantes, sendo o principal responsável pela dilapidação do patrimônio público, pela redução do investimento em políticas sociais e pelo imenso sucateamento da Administração Pública.

A aplicação do receituário levou a um programa que privatizou o setor produtivo estatal. Concedeu a empresas privadas, por 15 anos, o controle de rodovias gaúchas. Implantou o PDV, que afastou milhares de funcionários do serviço público, sendo a maioria em áreas essenciais do Estado. Comprometeu mais de 2 bilhões de reais de recursos públicos com renúncia fiscal, favorecendo basicamente as grandes empresas. No último ano, gastou cerca de 70 milhões de reais em publicidade para a promoção do governo e autopromoção. A dívida do Estado aumentou de 4,4 bilhões para 13,4 bilhões. Deixou um déficit público superior a 1,2 bilhão de reais.

A vitória da Frente Popular em 1998 significou uma dura derrota da coalizão de forças conservadoras. Mesmo assim, este campo político mantém força e poder na sociedade gaúcha, pois comanda o poder econômico e os principais meios de comunicação no estado, tem uma forte articulação nacional e internacional, detém hegemonia no parlamento gaúcho e governa a maioria das prefeituras. A direita construiu, ao longo de anos, entidades fortes que representam os interesses da classe. Eles são os principais opositores ao governo do Estado na implementação de um novo projeto.

O Rio Grande do Sul, o “Estado da Participação Popular”, vem assumindo posição protagonista no debate sobre a Reforma do Estado, a partir de uma nova relação instaurada entre o Estado (através do Governo e da Administração Pública) e os cidadãos. A partir do momento que assumiu o Governo do Estado do Rio Grande do Sul, o Partido dos Trabalhadores (PT) passou a ter a missão de garantir a utilização do aparelho de Estado para implementar um projeto, claramente identificado, de governo e de sociedade. Instaurando-se a oportunidade de governar, passou-se da composição e teorização para a execução e a implementação de propostas. Governar significa uma postura afirmativa diante da institucionalidade. No caso do Governo Democrático e Popular do Rio Grande do Sul, tem-se por objetivo a transformação política, econômica e cultural da sociedade, modificando, inclusive, as relações sociais. E no que diz respeito à gestão, este Governo tem a convicção de que a democracia, na sua concepção mais verdadeira possível, é inerente ao ato de governar, tendo como agregados vários outros imperativos, como a eficiência, a transparência e a ética.

Considerando as experiências acumuladas em inúmeras administrações municipais, não é difícil ao Governo Democrático e Popular identificar orientações e princípios a serem seguidos. Isto fica claro quando um conjunto de linhas norteadoras, tais como a participação popular, a inversão de prioridades, o respeito às vocações e identidades locais, passam a ser respeitadas nas ações cotidianas do governo.

Sabemos que o Estado precisa estar a serviço dos interesses da maioria e atendendo à coletividade, pois a concepção neoliberal mundialmente em voga, que supõe o Estado falido e ineficiente (por isso precisa ser mínimo), visa manter interesses e compromissos que levam ao reforço de privilégios de uma minoria historicamente beneficiada. Para superar a concepção neoliberal, um novo Estado precisa ser construído. Diante desta assertiva, surgem algumas questões que se faz necessário solucionar. Qual é o modelo de Estado que estamos construindo no Rio Grande do Sul? Temos, também, que responder com naturalidade outras questões: enquanto governo, como tornar o Estado democrático e eficiente? E qual forma e qual estrutura devem ter o aparelho de Estado?

Obviamente que, ao nosso ver, as respostas às questões anteriores devem ser precedidas de outras duas, quais sejam: é o Estado imprescindível para implementar nosso projeto estratégico? Se é, qual é o *Estado necessário*? Está claro que não basta vontade política e nem clareza de projeto. É preciso também criar as condições facilitadoras para concretizar o que se quer. Se o Estado existe para garantir à sociedade as condições necessárias ao bem viver, é papel do Governo definir a forma de intervenção do Estado, bem como identificar claramente seu caráter. Há uma ligação umbilical entre o Estado que se pensa e o projeto de sociedade que se defende.

Acredita-se que a questão colocada situa-se nos marcos de um estado de direito e radicalmente democrático, participativo portanto, que seja íntegro à serviço da cidadania e que responda prontamente com o zelo necessário aos Direitos Humanos, públicos e individuais. E como nos ensinou Roberto Lyra Filho lendo a Marx: o socialismo não é outra coisa senão a globalização da democracia, de tal modo que não se combate o capitalismo por ser democrático, mas exatamente porque não pode sê-lo plenamente.

1. RS: o Estado da Participação Popular

A perspectiva democrática e popular

A vitória das forças democráticas e populares em 1998 provocou um conjunto de enfrentamentos ao modelo econômico neoliberal no estado. O Governo Democrático e Popular, ao assumir, encontrou uma situação pré-falimentar. As marcas do desmonte da máquina pública eram evidentes em todas as áreas, principalmente, no setor financeiro, nas políticas sociais, nos setores estratégicos da economia e de infra-estrutura. Coube ao governo romper com a cultura privatista dos defensores das teses do consenso neoliberal, o que provocou um enfrentamento de grandes proporções com as instâncias da acumulação privada e o poder burguês no estado.

O governo, a partir das diretrizes do programa e das prioridades do Orçamento Participativo, implantou as bases de um desenvolvimento comprometido com a população e a economia gaúcha. Contrariando os interesses dos setores sociais que, historicamente, se beneficiaram com as políticas de Estado, o governo apostou na reconstrução do papel do Estado, sem privatizações, tornando-o um espaço público e com participação popular nas decisões. Zelou pela austeridade, através da redução do custeio, da reformulação de contratos, do combate à renúncia e à evasão fiscal. Diminuiu o déficit público e incrementou a arrecadação, criando as condições para o financiamento do Projeto. Pela primeira vez, milhares de pequenos e médios produtores tiveram acesso a instrumentos públicos de extensão e capacitação empresarial, financiamento e promoção comercial.

O governo elaborou e implementou programas que dialogam diretamente com a população, como: seguro agrícola, agroindústrias, reforma agrária, economia popular solidária, municipalização solidária da saúde, constituinte escolar, MOVA, criação e reestruturação de planos de cargos e vencimentos, concursos públicos, universidade estadual, primeiro emprego, moradia popular, família cidadã, redes de cooperação, extensão empresarial, entre outros.

A democratização do Estado, através da participação popular na construção do orçamento, possibilitou inaugurar um novo relacionamento do Poder Público com a sociedade, sendo a transparência e a ética na política símbolos maiores do governo. A implementação de um novo projeto de desenvolvimento econômico, sustentado no fortalecimento da estrutura produtiva existente e na inclusão social de setores marginalizados, subordinando o mercado aos interesses sociais, deu passos significativos. As políticas sociais têm ocupado espaço privilegiado nas decisões, no planejamento e na partilha dos recursos públicos.

Este conjunto de elementos contribuiu para que o Rio Grande do Sul tivesse um crescimento econômico acima da média nacional e superior à média de crescimento do governo anterior. Em três anos, o governo investiu 3 bilhões a mais no social que no mesmo período do governo anterior. Somente em 2001, mais de 370 mil gaúchos participaram das assembleias populares do orçamento participativo, estabelecendo prioridades e definindo as políticas.

Enfim, o eixo geral que vem norteando este Governo é o do **“Desenvolvimento com Cidadania e Participação Popular”**, que de forma dialética e transversal se desdobra em

três eixos estruturantes: *i)* Desenvolvimento Sustentável e Solidário; *ii)* Universalização das garantias da cidadania; *iii)* Fortalecimento da Participação Popular e da Organização Social.

Contextualizando a Administração Pública no Rio Grande do Sul

O Estado do Rio Grande do Sul (RS), com uma população de 10.181.749 habitantes², uma área geográfica de 282.062 km² e uma densidade demográfica de 36,10 hab/km², é o limite meridional do Brasil, fazendo fronteiras com a Argentina e o Uruguai e divisa com o Estado de Santa Catarina. Marcado por inúmeros conflitos, desde disputas que envolviam territórios até embates que opunham idéias e concepções políticas, o Rio Grande do Sul sempre teve sua história assinalada pela resistência.

Desde janeiro de 1999, quando assume o governo a Frente Popular (coalizão de partidos políticos de esquerda, encabeçada pelo Partido dos Trabalhadores – PT), o Rio Grande do Sul vem se destacando por ser um dos focos de resistência ao modelo neoliberal, quase hegemônico no contexto brasileiro. Porém, o Estado do Rio Grande do Sul não é um Estado soberano, já que é uma das unidades da Federação, não possuindo ampla governabilidade para reformar o Estado.

Hoje, o Rio Grande do Sul é o Estado brasileiro com menores índices de desemprego (além de ser o Estado campeão de geração de novos empregos na indústria) e analfabetismo (é o que mais aplica recursos para estudantes do ensino fundamental da rede pública, com uma média de R\$ 1.066,00 por aluno/ano, contra R\$ 577,00 da média nacional), com o maior piso regional de trabalhadores privados, com o melhor desempenho industrial (8,8%), o segundo maior exportador brasileiro (US\$ 3,1 bilhões) e o segundo maior produtor de grãos do país (maior safra da história do RS, com 18,3 milhões de toneladas, representando 20% da produção nacional). Enfim, na educação, na saúde, no nível de emprego e desenvolvimento, o Rio Grande do Sul vem batendo recordes e até estabelecendo novos parâmetros nacionais.

O Estado do Rio Grande do Sul possui 497 municípios, situados em zona urbana ou rural. Entre os principais, com altos índices de densidade demográfica e participação na composição econômica do Estado, estão cidades governadas pelo PT (houve eleições municipais em 2000), tais como: Porto Alegre (4^a gestão consecutiva); Caxias do Sul (principal cidade do pólo metal-mecânico na região serrana, com 2^a gestão consecutiva); Pelotas; Santa Maria; Bagé; Alvorada (2^a gestão consecutiva); Viamão; Cachoeirinha; Gravataí (2^a gestão consecutiva). Portanto, das 17 cidades gaúchas com mais de 100.000 habitantes, 9 têm prefeitos do PT.

Mas seguramente Porto Alegre, a capital do Estado do RS, é o melhor exemplo de uma gestão democrática e participativa exitosa e referendada pelo sufrágio universal. É governada pela Frente Popular desde 1989. Atualmente, a Frente Popular está na sua 4^a gestão consecutiva em Porto Alegre (Olívio Dutra – 1989/1992; Tarso Genro – 1993/1996; Raul Pont – 1997/2000; Tarso Genro – 2001/2002; João Verle – 2002/2004). Porto Alegre

² Fonte: Censo Demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2000.

foi sede do Iº Fórum Social Mundial, realizado de 25 a 29/01/2001, e do IIº Fórum Social Mundial, realizado de 31 de janeiro a 05 de fevereiro de 2002.

Ademais, o Orçamento Participativo, hoje conhecido internacionalmente, é a principal marca dos governos da Frente Popular, tanto no Estado do Rio Grande do Sul, como na cidade de Porto Alegre. É o espaço de relação permanente do Governo com a população, um modelo de gestão pública democrático, em que os cidadãos participam de forma direta, voluntária e universal. Por este processo de participação popular, a comunidade propõe, discute e decide sobre o Orçamento Público e as políticas públicas. Hoje, o processo do Orçamento Participativo já é uma realidade consolidada no Rio Grande do Sul, com a presença de 378.340 gaúchos, de todos os municípios do RS, tendo participado das assembleias do OP no ano de 2001, decidindo as prioridades na aplicação dos recursos públicos estaduais. Sua implementação, em nível estadual, só foi possível em função da sustentação feita pelos movimentos e entidades sociais, garantindo o funcionamento, inclusive, no período do questionamento jurídico feito pela oposição no Estado. O OP aprofundou a apropriação do estado pela população sendo a auto-regulamentação um dos eixos principais.

As formas de participação popular, que compreendem os conselhos e conferências temáticas, ao lado do orçamento participativo, constituem uma esfera pública de deliberação política e de controle social que vitalizaram o processo de democratização do Estado. Os conselhos temáticos, mesmo sendo instâncias formalmente definidas pela legislação, foram permanentemente fortalecidos e revigorados, através do apoio técnico, logístico e de capacitação dos conselheiros. A prática do governo petista incluiu uma relação direta do Estado com setores, movimentos e entidades da sociedade civil organizada.

Portanto, o atual Governo do Rio Grande do Sul tem a convicção de que a democracia participativa é a forma pela qual o Estado deve se relacionar com a cidadania, onde a população envolve-se e se compromete com a Administração Pública apontando caminhos para o gestor. A participação popular e a democratização do poder, por si só, sugerem uma profunda inversão de prioridades. Ela informa que, embora sendo governo de todos, o objetivo central de um Governo Democrático e Popular é atender as demandas da maioria da população.

Enfim, a gestão pública participativa é uma das referências centrais do atual governo do Estado do Rio Grande do Sul. Ela caminha na direção da democratização radical do Estado, visando constituir uma nova relação do Estado com a sociedade. A constituição de esferas públicas democráticas, dirigidas para a partilha do poder público e para a articulação política, entre a democracia representativa e participativa, é um fator chave para o combate das práticas clientelistas. É também um elemento central na afirmação do protagonismo dos setores sociais que, historicamente, foram marginalizados pelas decisões da esfera pública. A democracia participativa trata de constituir espaços de debate, de deliberação e de ação política, para que amplos setores da sociedade possam estabelecer uma relação direta com o Estado, visando à inversão de prioridades e o controle público do Estado.

2. O Papel do Governo e da Administração Pública

Governo e Administração Pública, como criações abstratas, atuam por intermédio de suas entidades (pessoas jurídicas), de seus órgãos³ (centros de decisão) e de seus agentes (pessoas físicas investidas em cargos e funções).

A Administração Pública é o aparelhamento do Estado preordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. Em sentido orgânico, representa assim um dos instrumentos mais importantes para a implementação das políticas de governo. Portanto, o sucesso ou o fracasso das políticas públicas, das políticas de governo e, inclusive, das políticas de Estado está diretamente vinculado à performance das instituições estatais e governamentais em termos de efetividade e qualidade institucional.

A forma mais usual da Administração Pública se relacionar com os cidadãos é pela via da prestação de serviços públicos. Esses são todos aqueles prestados pela Administração Pública ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado. Combinam-se, em geral, em três elementos: o material (atividades de interesse público), o subjetivo (presença do Estado) e o formal (procedimento de direito público).

Eficiência e Participação

Para qualquer exame de eficiência o condicionante é a existência de eficácia. Portanto, quando se avalia a gestão pública, antes mesmo de verificar sua eficiência é indispensável constatar se os processos planejados foram efetivados, ou seja, se foram eficazes. A partir daí é que podemos aferir se o poder público foi eficiente, ou seja, se foi eficaz em relação aos recursos utilizados.

Faz tempo que convive-se com uma crise sem precedentes no que respeita ao planejamento público, advindo da ineficiência dos modelos ortodoxos, em especialmente os de origem cepalina amplamente introduzidos no Brasil, nos quais verifica-se uma ruptura entre o planejado e as condições concretas e sociais de sua execução. Não se tem aqui como escopo uma crítica extensa deste processo, mas é certo que torna-se absolutamente imperativo sua superação por um modelo contemporâneo, capaz de dotar a gestão pública de instrumentos dinâmicos, eficientes e includentes.

Quando se fala em participação é possível que em primeira vista se vislumbre ineficiência quando do planejamento e execução. Em parte por um certo preconceito de que os indivíduos não alcançam os "profundos preceitos" encontrados nas noções do planejamento. De outra parte, porque parte-se da idéia de que mais pessoas envolvidas tendem a complicar mais os processos lógicos. Algumas teorias, inclusive, ocupam-se em calcular os efeitos dos processos que envolvem interação múltipla de agentes, buscando determinar-lhe o grau eficiência.

³ Órgãos Públicos são centros de competência instituídos para o desempenho de funções estatais, através de seus agentes, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertencem. São unidades de ação com atribuições específicas na organização estatal.

Nenhum processo coletivo é simples. Especialmente se for democrático. Afinal já se disse que a democracia é o modelo de decisão mais caro que as sociedades dispõe. Mas o decisivo é que o modelo participativo é aquele que além de garantir legitimidade nas ações, impõe regras de monitoramento e revisão das ações em ritmos acelerados que nenhum outro modelo permite. Garante também que se supere a errônea dicotomia que separa aqueles que planejam daqueles que executam. Neste particular, é a maior eficiência que se alcança, porque o dinamismo dos fenômenos impõe reiteradas mudanças aos processos planejados, implicando em mudanças que se não contar diretamente com aqueles que executam, jamais alcançaremos os objetivos e o planejamento vira o estigmatizado Livro Plano estéril.

Quantos planos bem elaborados são esquecidos e restam no esquecimento da organização? Se formos observar os motivos, veremos que a situação que originou os marcos referenciais do plano modificaram. Os atores mudaram de interesse, ou as questões econômico-financeiras determinantes modificaram. Ou ainda o ambiente para que foram projetados modificaram. Se mudassem de rumo talvez não contassem com a aprovação. Ou seja, não obtiveram o devido monitoramento ativo daqueles que executam em processo adaptativo do plano, razão de seu fenecimento. Portanto, a condição participativa não só é oportuna do ponto de vista democrático, mas absolutamente necessária para garantir eficácia e eficiência aos planos e projetos.

Inovação a Serviço da Cidadania

Os processos de atualização da Administração Pública fazem referência às inovações que não surgem apenas como resultado de um novo desenho geral de estruturas ou de meras normas formais, mas sim em razão de melhorias nos mais altos níveis de decisão, com o objetivo de avançar no aumento da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos.

Estes processos emergem dos seguintes diagnósticos: escassas e complexas definições de competências e responsabilidades e, conseqüentemente, superposição de funções e recursos; indefinição ou ausência de objetivos estruturados claros; coordenação dispendiosa⁴ e ineficaz; e informação inadequada sobre os recursos e os resultados.

Por conseqüência, mediante esses processos de atualização modernizante, aponta-se à modificação da cultura organizacional, tratando de superar a mentalidade burocratizada até a geração de visões compartilhadas, assim como à resolução de problemas vinculados à capacidade do governo para articular interesses e aumentar os níveis de legitimidade e governabilidade.

Enfim, a mudança cultural que desafia a Administração Pública a voltar-se para o cidadão exige uma mudança conceitual muito importante para a modernização administrativa. Portanto, para um Governo Democrático e Popular que possui como um de seus princípios radicalizar na direção da democracia participativa, inovar na forma de gerir o Estado significa inovar na forma de gerir a Administração Pública.

⁴ Optamos por utilizar o termo dispêndio e não o termo custeio, pois o primeiro possibilita focar a gama extensa de recursos que efetivamente envolve, enquanto o segundo se fixa mais sobre os recursos de financiamento e resume-se à idéia de gastos monetários.

Centrais de Serviços ao Cidadão

Este programa, portanto, trata objetivamente de uma dimensão da inovação a serviço da cidadania, relacionada ao cotidiano da Administração Pública e aos processos de trabalho, qual seja, a implantação de Centrais de Serviços ao Cidadão.

A prestação de serviços públicos por meio de Centrais de Serviços ao Cidadão segue a tendência internacional do uso do *one-stop model*, ou seja, o atendimento generalista em balcões ou quiosques, também chamados de guichê único (*single-window*). O guichê único é um modo de prestação de serviço que consiste em reagrupar os serviços públicos ou fornecimento de informações de modo que os cidadãos possam dedicar menos tempo e esforços para obter os serviços de que necessitam.

Os modelos de atendimento *single-window* são uma tendência internacional. O objetivo maior desses modelos é reduzir o tempo e os esforços que os cidadãos devem dispor para encontrar e obter os serviços que eles necessitam, aproximando da população os serviços públicos e as informações sobre eles. Tendo em vista que os cidadãos querem que os serviços prestados sejam os mais acessíveis, convenientes e diretos possíveis, os modelos de atendimento *single-window* têm ganhado cada vez mais proeminência.

Atualmente, o conceito de serviço *single-window* é definido de uma forma bastante ampla, considerando diferentes tipos de mecanismos de gestão. Não obstante sua variedade é possível classificar o *single-window service* em quatro categorias principais: centrais de informação (*gateways*), centros de atendimento único (*one-stop shopping*), centros de atendimento específico (*seamless service*) e postos integrados de serviços temporários.

As centrais de informação ou *gateways*, como são chamados originalmente, procuram melhorar o atendimento ao público disponibilizando mais informações e serviços por meio de centrais telefônicas, páginas na Internet e escritórios de informação geral, entre outros. Esse tipo de atendimento torna as organizações públicas mais acessíveis ao cidadão, facilitando a obtenção de informações do governo mesmo em jurisdições diferentes. Em muitas instâncias desse modelo de atendimento, os cidadãos não precisam deixar suas casas, em direção às repartições públicas, para sanar alguma dúvida, solucionar problemas e, até mesmo, obter algum tipo de serviço. O principal responsável por isso é o desenvolvimento tecnológico, expresso nas telecomunicações e na informática.

Os centros de atendimento único, por sua vez, conhecidos no exterior como *one-stop shopping*, permitem que os cidadãos possam ter acesso a muitos ou a todos os serviços que necessitam em apenas uma localidade que lhes seja conveniente, estejam esses serviços relacionados ou não. Os centros de atendimento único podem ser físicos ou eletrônicos, isto é, podem se constituir via guichê de balcão ou via Internet. Eles acabam com uma das principais queixas dos cidadãos, qual seja, a necessidade de se locomover em diferentes repartições públicas para solucionar seus problemas, quando estes poderiam ser resolvidos num lugar somente. A conveniência desse tipo de atendimento é clara e, mais uma vez, utilizam-se os avanços tecnológicos e os meios de comunicação hoje disponíveis.

O terceiro modelo é o de centrais ou centros de atendimento específico. No exterior, esse modelo é geralmente chamado de *seamless service* porque, como o próprio nome diz, torna os serviços públicos menos complicados numa rede complexa de intersecções burocratizadas. Esses centros de atendimento visam oferecer serviços em áreas específicas ou para um grupo específico de cidadãos, independente das jurisdições e níveis de governo. Geralmente esse modelo, os serviços são oferecidos cruzando fronteiras departamentais dentro de um mesmo governo, e até mesmo competências governamentais que dividem união, estados e municípios.

Finalmente, o quarto modelo é o de postos integrados de serviços temporários. Este modelo consiste justamente em levar prestação de serviço público – disponibilizando um determinado serviço ou um conjunto de serviços – até os cidadãos em eventos públicos de grande concentração populacional.

Normalmente, esses modelos de serviço costumam oferecer bancos de dados integrados; desenvolvimento de pessoal de atendimento; qualidade e rapidez no serviço; participação do cidadão na manutenção da excelência na prestação dos serviços.

Observa-se que em todos os quatro modelos de atendimento *single-window* apresentados, os serviços públicos tornam-se muito mais acessíveis, convenientes e simples. Há também variações na estrutura de cada um desses modelos de atendimento. As organizações podem optar por oferecer, elas mesmas, os serviços ao público, podem também se juntar com outros departamentos e níveis diferentes de governo, e podem ainda delegar a prestação de serviços para outras organizações.

Ademais, sobre uma Central de Serviços ao Cidadão há que lhe reconhecer uma especificidade ímpar, da qual decorre uma imensa responsabilidade pública no que concerne à visão de que os cidadãos podem ter do Governo, pois possui um tipo especial de relação com a cidadania, o que lhe confere a característica de representar Estado e Governo como um todo, como modo sintético de representação da Administração Pública e da capacidade dos Governantes; em resumo, sintetiza o rosto do Estado para o cidadão. Na Central de Serviços ao Cidadão, um mau atendimento ao cidadão não repercute sobre os órgãos de modo singular, mas sobre o Estado e o Governo como um todo. E é por esta característica que uma Central adquire uma personalidade específica, motivo de um tratamento político e gerencial também específico, centrado em conceitos de coordenação e planejamento que possibilitam maior governabilidade entre a decisão e o efeito.

O processo de concertação entre órgãos e agentes públicos representa a clara disposição de enfrentar o desafio de implantar uma gestão pública de fato participativa.

3. A Central de Serviços ao Cidadão – TUDOFÁCIL

Criação do TUDOFÁCIL

O TUDOFÁCIL, quando da sua inauguração, não pretendia oferecer novos serviços públicos, mas sim ofertar serviços já existentes em um espaço único. Este era o seu

objetivo principal em 1º/06/1998, quando da sua inauguração, pelo governo passado, seguindo o caminho trilhado, nos anos 90, por outros Governos estaduais em todo o país.

A idéia originária do TUDOFÁCIL oferecia serviços públicos, segundo uma lógica estabelecida por cada um dos órgãos, com orientações dadas por cada instituição de forma independente reunidos em um mesmo local.

O TUDOFÁCIL foi inaugurado sem um planejamento integrado com os órgãos da Administração Pública Estadual instalados na Unidade e sem a devida formalização que acabaram intensificando problemas, como:

- Infra-estrutura deficiente;
- Inexistência de uma política de provisão e de capacitação de RH;
- Falta de um plano de comunicação;
- Recursos financeiros fragmentados e sem planejamento integrado.

Esses macro-problemas foram detectados a partir de um amplo debate junto ao Fórum de Coordenadores dos Órgãos instalados na Central, com o desenvolvimento do Planejamento Estratégico identificando problemas situacionais da Unidade.

O Modelo Teórico Criado no RS durante o Governo Democrático e Popular

O Governo Democrático e Popular criou uma nova concepção teórica para o modelo de uma central de serviços ao cidadão a partir do conceito da acessibilidade plena da cidadania.

A prestação de serviços públicos de natureza diferenciada deve englobar não só serviços de velocidades⁵ distintas, como também a incorporação de entes distintos da Federação. Com a tecnologia de redes disponível atualmente, é possível colocar parte dos serviços públicos estaduais, federais e municipais em qualquer lugar, concentrando e redefinindo níveis dispersos de serviços.

Portanto, a Central de Serviços ao Cidadão – TUDOFÁCIL não deve servir apenas como um mero espaço centralizado de prestação de serviços públicos, mas sim como um espaço emblemático quanto aos compromissos do Estado com o exercício da cidadania, representando o início de um ciclo deste processo, que está também na centralidade da construção democrática e numa singular visibilidade da sua reconstrução.

Ademais, uma Central de Serviços ao Cidadão deve ser responsável pela implantação exploratória de novos serviços públicos, através de novos métodos e procedimentos utilizados pela Administração Pública⁶, organizando um repertório concertado de ferramentas de intervenção.

⁵ Os serviços públicos disponibilizados pelo Estado, e também no TUDOFÁCIL, encerram processos distintos que envolvem tempos e procedimentos diversos para a sua execução.

⁶ O propósito aqui revelado define-se por uma antítese ao conceito weberiano de 'burocracia', que, segundo *Claus Offe*, é aquela organização social que não pode tematizar suas próprias premissas.

Também deve servir para aplicar e avaliar experiências nacionais e internacionais em Gestão Pública, especialmente aquelas que incorporem mecanismos que combinem a participação / controle social pelo cidadão e o sistema permanente de demonstração das contas públicas estatal (accountability)⁷.

No particular, há que ser considerado que os serviços concentrados em uma unidade centralizadora de oferta (TUDOFÁCIL) podem e devem confirmar a sintonia entre as diversas modalidades, verificando o alcance de coordenação entre as especificidades das espécies de serviços. A natureza especial da oferta concentrada numa unidade permite avaliar o sistema reativo entre as espécies, suas conexões e formas de inter-relacionamento.

Também é importante avaliar qual o comportamento técnico das espécies ofertadas em relação à capacidade de organização coordenada das espécies entre si, independentemente do grau de qualidade do servidor público que media o serviço.

Devido ao elevado e significativo número de pessoas que circulam por uma central de serviços públicos, este ambiente é adequado para indagar quanto às perspectivas, interesses e expectativas dos cidadãos em relação ao Estado. Note-se que o estatuto de tal situação é a condição natural e objetiva de que à cidadania incumbe pré-questionar a Administração Pública sobre qualquer matéria, em especial quanto aos assuntos pertinentes aos serviços diretos prestados pela própria Administração, embora nada que diga respeito ao Estado possa lhe ser estranho. A Central deve aportar as condições necessárias para que as proposições dos cidadãos sejam consideradas e respondidas de forma ágil. A intenção é verificar a percepção do cidadão em relação ao serviço público, o que permitirá a construção de indicadores de satisfação.

A avaliação da satisfação dos cidadãos é uma prática muito recente, mesmo em países onde há tradição de o governante prestar contas aos cidadãos; porém a construção de metodologias específicas para esse tipo de pesquisa ainda representa uma carência na Gestão Pública.

O objetivo principal é verificar em que medida o Estado está atendendo às expectativas dos cidadãos e, ao mesmo tempo, desenvolver modelos específicos e gerais que permitam captar a percepção do cidadão em relação aos serviços oferecidos, quer sobre a prestação mesma desses serviços, quer sobre a evolução dessa prestação. Os objetivos secundários da pesquisas são: coletar sugestões e reclamações; verificar como os cidadãos percebem os serviços prestados em relação a: atendimento, conforto, tempo utilizado, burocracia⁸, serviços de informação e avaliação geral; caracterizar a população atendida quanto a: sexo, renda familiar, escolaridade, idade, etc.

⁷ O que se insinua como possibilidade é uma visão atualizada, transformadora e radicalmente amplificada de disponibilizações à cidadania que tornam muito incipientes as inovações que se quer introduzir pela Administração Municipal de Porto Alegre, sob a gestão do Prefeito Tarso Genro, no tocante a tais intitutos.

⁸ Aqui o sentido é o da não-fluidez dos serviços, seu emperramento e entravamento por razões não admissíveis ou não aceitáveis pela cidadania como coerentes ao estágio de desenvolvimento tecnológico possível da Administração.

Monitorará, também, a prestação de diversos serviços públicos, “retratando” a qualidade da contrapartida que o Estado oferece ao cidadão. Deve ter função de subsidiar os gestores públicos quanto ao papel desempenhado por diversos níveis do governo. Fundamentalmente servirá para que o governo possa avaliar o sucesso das suas políticas públicas, pela via da prestação de serviços públicos e da coordenação da gestão.

Outra característica importante é o desenvolvimento de recursos humanos estratégicos, pois deve integrar certos fatores que atuam como condicionantes de sua possibilidade de implementação. Essas variáveis atuam sobre a percepção que os agentes têm da sua função, dos valores e conceitos instrumentais e da sua experiência, tais como: o papel do Estado; suas implicações, tanto externamente (ao nível de sua relação com a sociedade civil) quanto internamente (ao nível das relações intra-governamentais); a cultura administrativa burocrática e sua perspectiva de mudança; as necessidades percebidas pelos próprios agentes estratégicos.

Este novo modelo de gestão pública parte de uma concepção da ação de governar como a capacidade de transformar a realidade em direção a uma situação desejada. A capacidade de transformação de uma situação considerada insatisfatória a respeito de uma proposta de melhora das condições de vida gerais da cidadania supõe uma correta identificação dos problemas mais importantes que sofre nossa sociedade. Ademais e, sobretudo, este novo modelo de uma Central de Serviços ao Cidadão deve representar simbolicamente a capacidade do Estado de levar adiante as ações necessárias para formular soluções com viabilidade técnica e política, ou seja, demonstrar que existe uma capacidade real de gestão pública efetiva.

Num modelo de estrutura hierárquica vertical tradicional (ou seja, num modelo de subordinação), propício à burocratização (weberiana) das unidades, a complexidade das tarefas conduz a um maior formalismo e tem como efeito principal, a desconexão entre as partes e o aumento da rigidez com relação ao seu meio de atuação. Portanto, muitas vezes será necessário ultrapassar os limites das competências (dos órgãos públicos) para fornecer serviços integrados, ou seja, serviços públicos conexos, comuns a diferentes órgãos ou níveis governamentais, fornecidos num mesmo complexo integrado.

A concepção desejável para a Central que aqui se anuncia implica um atendimento e postura geral, tanto gerencial como dos servidores mediadores, com um perfil de novo tipo.

Para ser efetivamente nova, a Central de Serviços ao Cidadão não pode ser considerada como um “entreposto” de “postos de atendimento”. Um “posto de atendimento” representa tão-somente o deslocamento físico de uma unidade de serviço e nela não há novidade gerencial em relação à sua própria estrutura de origem, quer em relação ao repertório do atendimento, quer em relação à forma.

Por outro lado, cada instituição ou órgão prestador de serviços, possui, em sua lógica gerencial e escopo finalístico, a legalidade interna que o próprio serviço estrutura. Não seria razoável, por exemplo, que a estrutura de um órgão não expresse a eventual intersecção de serviços com outro órgão. Um posto avançado de qualquer dos dois não expressará, por si só, a eventual necessidade de combinação do atendimento, e cada uma manterá a lógica do serviço que lhe é imanente. Mas ao sobrepor seus serviços em uma

unidade da qual se espera a múltipla intersecção, então se cria a necessidade objetiva de superar a especialidade de cada uma, utilizando-se uma forma de coordenação que nenhuma delas possui por si só.

Parece ser desnecessário evidenciar que, no plano da oferta do serviço, o nexo causal que obriga a conexão entre ambas, em nosso exemplo, é uma determinação externa do serviço, exigido pelo cidadão em sua noção espontânea de ambas serem do mesmo Estado/Governo.

Talvez de todas as inovações com amplo potencial de visibilidade pública quanto à racionalidade e humanização dos serviços públicos, a do atendimento especializado aos detentores de habilidades especiais possua os elementos mais contundentes de um novo modelo. Hoje se imagina praticamente impossível que os diferentes órgãos públicos possuam a capacidade necessária ao atendimento das principais especializações dos cidadãos portadores de habilidades especiais, mesmo quando ocorre em caráter temporário. Mesmo a magnitude do custo de tal empreendimento torna inviável a realização prática de uma consigna absorvida pelo Governo Democrático Popular e em grande medida já internalizada pelos servidores públicos. A Central TUDOFÁCIL é o *locus* privilegiado para a introdução de mecanismos e ferramentas de atendimento ao portador de habilidades especiais, em absoluta observância à política de anti-segregação pública daqueles cidadãos. Nela o atendimento à cidadania não é segregado nem segmentado por princípio, e os investimentos necessários comparativamente são mínimos, pois se imagine, apenas como exemplo, que para a Central (centro POA) um ou dois servidores que dominem a linguagem de libras seriam suficientes para atender o universo dos cidadãos que exigem esta habilidade ao seu pronto atendimento, se pensarmos na hipótese de cada órgão público ter pelo menos um servidor com tal habilidade de comunicação.

A própria estrutura de fluxos internos pode muito mais facilmente subordinar-se à lógica da incorporação de habilidades específicas, diferentemente da maioria dos órgãos. Na Central, por exemplo, o princípio da acessibilidade ao portador de habilidades especiais pode ser amplo e facilmente satisfeito com um mínimo de investimento e reorganização.

A Estrutura Atual da Central de Serviços ao Cidadão – TUDOFÁCIL

A *Central de Serviços ao Cidadão - TUDOFÁCIL* reúne vários órgãos públicos que prestam serviços de natureza diferenciada, num único espaço, funcionando 12 horas consecutivas, de segunda a sexta feira, das 7h30min às 19h30min, inclusive com atendimento bancário dedicado, pelas 12 horas consecutivas de prestação de serviço.

Quando da sua inauguração, em junho de 1998, a previsão era de um atendimento diário de 800 a 2000 pessoas. O TUDOFÁCIL teve mais de 4.000.000 atendimentos (de junho de 1998 a julho de 2002). Isso representa uma média de 3800 atendimentos por dia, com picos de 7000 atendimentos / dia.

A estrutura formal do TUDOFÁCIL hoje é composta por quatro instâncias: a Coordenação Executiva, a Gerência, o Comitê Consultivo e os órgãos e entidades participantes.

A Coordenação Executiva e a Gerência estão vinculadas à Secretaria da Coordenação e Planejamento.

Já o Comitê Consultivo é composto por um representante de cada uma das instâncias.

Os órgãos e entidades que compõem o TUDOFÁCIL atualmente são:

- Departamento de Identificação (Secretaria da Justiça e Segurança)
- DETRAN (Secretaria da Justiça e Segurança)
- CEEE - Companhia Estadual de Energia Elétrica (Secretaria de Energia, Minas e Comunicações)
- CORSAN - Companhia de Saneamento (Secretaria das Obras Públicas e Saneamento)
- IPVA - Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (Secretaria da Fazenda)
- DPP - Divisão de Pagamento de Pessoal (Secretaria da Fazenda)
- BANRISUL - Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Secretaria da Fazenda)
- SINE - Sistema Nacional de Emprego/RS (Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social)
- Secretaria da Educação
- Defensoria Pública
- Polícia Civil
- IPERGS - Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul (Secretaria da Administração e Recursos Humanos)
- PROCERGS - Companhia de Processamento de Dados do Estado do Rio Grande do Sul (Secretaria da Administração e Recursos Humanos)
- Secretaria Estadual do Meio Ambiente
- Secretaria da Coordenação e Planejamento

Algumas Experiências Inovadoras

O **Comitê Consultivo** é o símbolo principal da gestão pública participativa e compartilhada, pois é composto por um representante de cada um dos órgãos que participam da Central. Todo o processo de tomada de decisões está vinculado ao Comitê Consultivo, evitando uma gestão centralizada.

Implantação do **Fórum de Coordenadores** (representante de cada órgão), criando reuniões semanais a fim de discutir os problemas rotineiros do funcionamento da Central.

Criação de um **serviço de atendimento universal e acessível às pessoas portadoras de deficiência**, em absoluta observância à política de inclusão social e equiparação de oportunidades daqueles cidadãos, ajustando a estrutura de fluxos internos à lógica da incorporação das diferenças humanas.

Criação da **Central de Informações**. Este serviço oferece informações sobre serviços públicos federais, estaduais e municipais (órgão prestador, localização, documentos necessários, etc.).

Criação de um **Protocolo de Sugestões e/ou Reclamações** sobre os serviços públicos em geral, prestados ou não na Central, obtendo em prazo definido uma resposta qualificada à demanda.

Prestação de **serviços públicos on-line**, através de terminais de auto-atendimento e de computadores conectados à Internet, com orientação de servidores públicos.

O *TUDOFÁCIL* inovou ao criar ao operar o conceito de **postos integrados de serviços temporários**, levando a prestação de serviço público – disponibilizando um determinado serviço ou um conjunto de serviços – até os cidadãos em eventos públicos de grande concentração populacional, tais como: Expointer, Semana Farroupilha e, durante os meses de verão, o integrando o projeto “Verão com Vida”, levando o *TUDOFÁCIL* para o litoral.

Implantação do **Planejamento Estratégico Participativo** elevando a capacidade de oferecer serviços públicos ao cidadão, de forma coordenada. Trata-se de um novo modelo de planejamento que incorpora no planejamento o momento da execução, tornando realístico e funcional o plano adotado.

Construção de um **Programa de Capacitação e Desenvolvimento** para as Centrais de Atendimento ao Cidadão, como ação estratégica que pressupõe o redimensionamento da prestação de serviços ao cidadão e da relação que o servidor estabelece com a sua atividade produtiva. O processo de levantamento de demandas de capacitação e desenvolvimento envolveu os Coordenadores de Equipes e os funcionários que desenvolvem suas atividades na Central.

Projeção de Futuro

Finalização da ressignificação conceitual da Unidade Centro de Porto Alegre, com a duplicação do espaço físico e reestruturação da logística de atendimento, introdução de novos serviços e a recepção integrada de serviços dos demais entes federados.

Descentralização do *TUDOFÁCIL*, implantando Centrais de Serviços ao Cidadão, em pontos de alta concentração urbana da cidade de Porto Alegre.

Regionalização do *TUDOFÁCIL*, incorporando a idéia de Centrais de Serviços ao Cidadão, nos centros urbanos do Estado do Rio Grande do Sul, potencializando soluções regionais em andamento, a partir da ação dos Fóruns de Governo, obedecendo às regras do Programa de Regionalização Administrativo – PRAE e verificando a possibilidade de integração com os Centros Regionais de Desenvolvimento, Trabalho e Renda.

Conclusões

A Central de Serviços ao Cidadão - TUDOFÁCIL deixou de ser apenas um espaço físico que concentra alguns dos serviços públicos demandados pelo cidadão. Para que isso acontecesse, o conceito do TUDOFÁCIL sofreu uma ressignificação, a partir de alguns elementos novos que foram incorporados à sua direcionalidade política e organizacional.

Ademais, a noção de Inclusão Social teve no TUDOFÁCIL uma rica plataforma para a implementação da visibilidade de ações típicas, tanto no que refere à vulgarização de seu conceito, quanto em relação a ações concretas de inclusão. Nisto, tanto como em outras importantes dimensões, a Central possibilita viabilizar imediatamente políticas que a rigor carecem de extensa maturação ou intensa exigência de recursos. Ao pensar nas possibilidades, o TUDOFÁCIL fornece, de pronto, condições inestimáveis à familiarização pública do conceito de Inclusão Social.

Importante é perceber também que os modelos teóricos apresentados anteriormente não são mutuamente excludentes. Ao contrário disso, quando utilizados em conjunto, misturam-se e, dessa forma, surtem ainda mais efeitos positivos. O TUDOFÁCIL pretende ser uma construção de Central de Serviços ao Cidadão que represente o híbrido ideal dos quatro modelos mencionados, ou seja, que responda como: uma central de informação, um centro de atendimento único, um centro de atendimento específico e um posto integrado de serviços temporários.

Com a superação do conceito inicialmente empregado ao TUDOFÁCIL, além da oferta de serviços públicos, introduziu-se a noção de acessibilidade universal, tendo como eixos estruturantes fundamentais:

- a) **coordenação com os órgãos** - O esforço de coordenação demonstra o novo estilo do princípio da acessibilidade onde a ação dos órgãos reflete uma estratégia da presença do Estado e não mais ações fragmentadas de cada instituição. É uma ação planejada e coordenada a partir de novos princípios e técnicas de gestão, centrado a partir do conceito de prestação do serviço e não da produção ou sua elaboração. Com isto também inverte-se a lógica de prestar que antes era condicionada pela forma de produzir o serviço.
- b) **natureza da acessibilidade** – O princípio decorre do preceito constitucional de que o Estado pode promover políticas públicas diferenciadas com o objetivo de inclusão social, mas não pode sob nenhum pretexto exigir ao cidadão nada além sob equidade. À exigência há que haver plena condição de realização da obrigação. É um momento essencial da cristalização da relação entre Estado e Cidadania, rompendo com o processo de exclusão social que as ações individualizadas dos órgãos acabam por amplificar. Quanto ao segundo eixo, no que se refere ainda à estratégia corrente desta acessibilidade, a ênfase é o déficit junto aos PPDs e PPHs, que aqui se busca superar transformando o TUDOFÁCIL no local privilegiado para o seu atendimento.
- c) **participação na gestão** – O ponto de partida é a instituição de um processo no qual os diferentes órgãos prestadores de serviço comparecem com sua visão e proposição, resultando o esforço em um acertamento, um acordo propositado entre todos.

O ponto de chegada é precisamente o acertamento de regras e formas de prestação de serviço cujo objetivo desde sempre é o atendimento permanentemente aperfeiçoado do cidadão. É o momento de construção real das formas que proporcionam o controle social sobre o Estado. No esforço de disseminar esta nova conceituação vêm sendo realizadas diversas atividades objetivando propiciar o debate a respeito do conceito de uma central de atendimento ao cidadão. Portanto, a construção deste conceito vem sendo realizada de forma participativa com todos os gestores e servidores do TUDOFÁCIL, buscando instituir o agente do serviço público como um verdadeiro agente da cidadania.

Um dos resultados expressivos proporcionados pela ressignificação conceitual, empreendida em consonância com a execução concreta do programa Central de Serviços ao Cidadão – TudoFácil tem sido o momento de superação da fragmentação política das ações dos diferentes programas de governo. A noção de Gestão Integrada permitiu reunir reflexões que proporcionam demonstrar que não pode haver ruptura ou cisão entre os diferentes serviços públicos promovidos pelo Estado. Uma certa miopia política afastava até mesmo fisicamente, diversos programas por não compreendê-los por uma lógica de Estado, mas reflexos de uma gestão de governo e, quando não era pior, eram administrados como produto de um órgão de governo. Ou seja, o domínio da fragmentação da ação do Estado que tanto o cidadão repele.

Outro efeito político-pedagógico derivado da experiência consiste na pressão técnica de superação dos padrões existentes de processos de trabalho. Tal efeito não é meramente externo, mas interno ao modelo, razão direta do processo de integração crescente, frente à racionalização que se vai impondo, sem implicar, contudo, em retirar dos processos os momentos determinantes da segurança da prática do serviço público. Assim, não se trata de abolir ao protocolo, mas aperfeiçoá-lo para que permita o amplo acesso da cidadania ao direito constitucional de petição.

Enfim, o TUDOFÁCIL é, hoje, um espaço emblemático quanto aos compromissos do Estado com o exercício da cidadania ativa, pois está na centralidade da construção democrática. A *Central de Serviços ao Cidadão – TUDOFÁCIL* é um valioso instrumento de Gestão Pública que consagra o Estado social e democrático de direito do Rio Grande do Sul.

Bibliografia

- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo*. 5ªed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.
- BONAVIDES, Paulo. *Ciência política*. 10ªed. São Paulo: Malheiros Editores, 1997.
- BOS, Ellen. El rol de los actores en los procesos de transición. In: ARAUJO, Manuel Mora y (organizador). *Los actores sociales y políticos en los procesos de transformación en América Latina*. Buenos Aires: Fundación Konrad – Adenauer – Stifung, 1997, p.7-37.

- CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de. Cultura política, democracia e hegemonia: uma tentativa de explicação do comportamento político não-democrático. In: BAQUERO, Marcello, CASTRO, Henrique Carlos de Oliveira de e GONZÁLEZ, Rodrigo Stumpf (organizadores). *A construção da democracia na América Latina: estabilidade democrática, processos eleitorais, cidadania e cultura política*. Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS / Centro Educacional La Salle, 1998, p.30-49.
- DAHL, Robert. *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven: Yale University Press, 1971.
- DINIZ, Eli. Governabilidade, governance e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 47, n. 2, p. 5-21 mai./ago.1996
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 11ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. *Site na Internet*. 2002 (www.estado.rs.gov.br)
- GUERRERO, Omar. *Del Estado gerencial al Estado cívico*. Ciudad del Mexico: Ed. Universidad Autónoma del Estado del Mexico, 1999.
- HABERMAS, Jürgen. *Direito e Democracia: entre facticidade e validade*, tomo II. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p.92.
- KLIKSBERG, Bernardo. Palestra proferida na Câmara dos Deputados, em 1990.
- LYRA FILHO, Roberto. Karl, Meu Amigo: Diálogo Com Marx Sobre o Direito, Co-Edição Sérgio Antônio Fabris Editor e Instituto dos Advogados do RS, Porto Alegre, 1983.
- MARTINS, Luciano. Instabilidade política e governabilidade na construção democrática. In: VELLOSO, João Paulo dos Reis (coordenador). *Governabilidade, sistema político e violência urbana*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1994, p.11-24.
- PRZEWORSKI, Adam. *Democracia e mercado: reformas políticas e econômicas na Europa Oriental e na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- _____. Democracia y representación *Revista Reforma y Democracia*, Caracas, nº10, p.7-44, 1998.
- _____. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva agente x principal. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter (Orgs.). *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998, cap. 2, p. 39-73.
- SANTOS, Luiz Alberto dos. *Reforma administrativa no contexto da democracia: a PEC nº173/95 e sua adequação ao Estado brasileiro*. Brasília: DIAP, 1997.
- SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada* (Vol.1). São Paulo: Editora Ática, 1994.

Resenhas Biográficas

Afonso Comba de Araújo Filho é investigador em Gestão Pública e Direito Público. Foi Diretor Administrativo na Fundação Educacional, Social e Comunitária (FESC) de Porto Alegre, no Governo Tarso Genro, Assessor de Planejamento da Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos (FDRH), Chefe de Gabinete da Secretaria da Ciência e Tecnologia do Estado do Rio Grande do Sul, entre outros. Atualmente exerce a função de Chefe de Gabinete e Diretor-Geral Substituto da Secretaria da Coordenação e

Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul e Presidente do Comitê Consultivo da Central de Serviços ao Cidadão - TudoFácil.

Secretaria da Coordenação e Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul

Avenida Borges de Medeiros 1501, 5º andar – CEP 90119-900 - Centro

Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

Telefone: 55 51 3288-1405

Fax: 55 51 3226-9722

E-mail: afonso@scp.rs.gov.br ou afonsof.ez@terra.com.br

Aragon Érico Dasso Júnior é graduado em Ciências Jurídicas e Sociais (PUCRS) e em Letras (UFRGS); especialista em Ciência Política (PUCRS), Estudos da Linguagem (UFRGS) e *Políticas de Integración* (UNLP); mestre em Ciência Política (UFRGS) e em *Integración Latinoamericana* (UNLP); e doutorando em Direito (UFSC). É Técnico Científico e docente da Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos (FDRH), atualmente exercendo a função de Assessor Técnico da Secretaria da Coordenação e Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul. Também exerce a docência em Direito Público na Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS) e na Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre (RS).

Secretaria da Coordenação e Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul

Avenida Borges de Medeiros 1501, 5º andar – CEP 90119-900 - Centro

Porto Alegre – Rio Grande do Sul – Brasil

Telefone: 55 51 3288-1429

Fax: 55 51 3226-9722

E-mail: dassojr@scp.rs.gov.br ou dassojr@hotmail.com

Resumo

A imagem de um Estado que não possui capacidade para responder à sobrecarga crescente de demandas de uma sociedade cada vez mais dinâmica e complexa é, hoje, um dado compartilhado pelas mais diversas óticas ideológicas. O Rio Grande do Sul, o “Estado da Participação Popular”, vem assumindo posição protagonista nesse debate, a partir de uma nova relação instaurada entre o Estado (através do Governo e da Administração Pública) e os cidadãos.

Para tanto, o Estado vem se atualizando permanentemente, o que implica processos contínuos e preventivos que adaptem as entidades, os órgãos e os agentes públicos às agendas de políticas públicas e aos seus desafios, prevenindo problemas e resolvendo-os. Os processos de atualização da Administração Pública do Estado do Rio Grande do Sul fazem referência às inovações que não surgem apenas como resultado de um novo desenho geral de estruturas ou de meras normas formais, mas sim em razão de melhorias nos mais altos níveis de decisão, com o objetivo de avançar no aumento da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos. Por conseqüência, mediante esses processos de atualização modernizante, aponta-se à modificação da cultura organizacional, tratando de superar a mentalidade burocratizada até a geração de visões compartilhadas, assim como à resolução de problemas vinculados à capacidade do governo para articular interesses e aumentar os níveis de legitimidade e governabilidade.

Nesse sentido, a forma mais usual da Administração Pública se relacionar com os cidadãos é pela via da prestação de serviços públicos. A mudança cultural que desafia a Administração Pública a voltar-se para o cidadão exige uma mudança conceitual muito importante para a modernização administrativa. Portanto, para um Governo Democrático e Popular que possui como princípio radicalizar na direção da democracia participativa, inovar na forma de gerir o Estado significa inovar na forma de gerir a Administração Pública. Este artigo, portanto, trata objetivamente de uma dimensão da inovação a serviço da cidadania, relacionada ao cotidiano da Administração Pública e aos processos de trabalho, qual seja, a implantação de Centrais de Serviços ao Cidadão, através do exemplo do *TudoFácil* no Estado do Rio Grande do Sul.