



Pesquisa sobre Atuação em Rede de Organizações da Sociedade Civil

Sumário Executivo

SETEMBRO DE 2019

Iniciativa

Itaú Social

Vice-presidente

Fabio Barbosa

Superintendente

Angela Dannemann

Gerente de Pesquisa e desenvolvimento

Patricia Mota Guedes

Coordenadora da pesquisa

Cláudia Sintoni

Créditos

Realização

Laboratório de Estudos do Setor Público (LESP/UNICAMP)

Equipe

Oswaldo Gonçalves Junior

Ana Carolina Spatti

Keyla Ketlyn Passos Pimenta

Priscila Martins Baia

Leitura Crítica

Patrícia Mota Guedes

Camila Feldberg

Fernanda Zanelli

Ana Maria Barbosa Carminato

Comunicação

Coordenação de comunicação

Alan Albuquerque

Design

PageOne | Design Estratégia Tech

Edição e Revisão Ortográfica

Bia Gross



Resumo executivo

Pesquisa sobre atuação em rede de Organizações da Sociedade Civil (OSCs) com foco em Educação e que trabalham com crianças, adolescentes e jovens

A pesquisa, contratada pela Fundação Itaú Social e desenvolvida ao longo de dez meses (2017-2018) pela equipe do Laboratório de Estudos do Setor Público (LESP/UNICAMP), gerou três relatórios parciais, encaminhados à contratante no decorrer da pesquisa, e um relatório final, que condensa os resultados parciais e avança na compreensão do objeto de estudo, servindo de referência para o texto aqui apresentado.

O primeiro dos relatórios parciais (“Plano de Trabalho Ajustado”) buscou estabelecer um diálogo inicial entre a teoria de redes e as experiências-piloto do Projeto Redes de Educação Integral (REI), de iniciativa da Fundação Itaú Social e implementadas pelo Centro Integrado de Estudos e Programas de Desenvolvimento Sustentável (CIEDS). Esse esforço preliminar tomou como ponto de partida o Relatório Avaliativo, produzido pelo CIEDS, relacionado aos dois primeiros anos do projeto (2015-2016), as discussões realizadas com membros do Itaú Social e do CIEDS e o aporte teórico-conceitual acerca do tema.

O segundo (“Relatório Parcial”) extrapolou a análise para outras vinte experiências de atuação em rede, no seu sentido amplo, em âmbito nacional e internacional. O estudo buscou identificar boas práticas de atuação e governança a partir de três grandes categorias: (i) organização institucional, considerando a natureza jurídica, formas de gestão, composição dos membros e comunicação e transparência; (ii) sustentabilidade financeira; e (iii) programas, projetos e/ou ações. Essa análise empírica permitiu a identificação de um perfil de atuação comparado das experiências, considerando o seu nível de governança estratégica – isto é, sua capacidade de incidência política – e de atuação de base – relacionada à implementação territorial de programas, projetos e/ou ações.

O terceiro produto (“Relatório de Campo”) explorou as experiências-piloto do Projeto REI em São Luís (MA) e Várzea Grande (MT) in loco, com o objetivo de compreender como se articulam e se mobilizam territorialmente, partindo de sua trajetória, da identificação de atores-chave e suas motivações. Além disso, dado o maior grau de interesse da contratante nas redes denominadas territoriais, o relatório também contemplou pesquisa de campo e documental sobre a Rede Amiga da Criança, experiência territorial com 17 anos de atuação no município de São Luís.

O quarto produto, Relatório Final, utilizou métodos e recursos de pesquisa científica na área de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas, congregando dois propósitos: o primeiro, de oferecer unicidade aos trabalhos já desenvolvidos, apontando de que maneira os conteúdos dos relatórios dialogam entre si. O segundo, de complementar e, ao mesmo tempo, arrematar o que já fora produzido. Por um lado, é uma releitura dos trabalhos anteriores e, por outro, os suplanta ao trazer novas informações e olhares sobre a articulação em rede. Além disso, buscou pôr em evidência os elementos que tomaram destaque ao longo de todo o estudo.

O referencial redes e perfis de atuação

Uma rede pode ser definida, sob uma perspectiva teórico-conceitual, como um conjunto de nós interligados entre si por meio de linhas (MARTINHO, 2003). No âmbito das redes sociais, os nós podem representar um indivíduo, grupo de indivíduos ou uma organização. Já as linhas representam as diferentes formas de relação recíproca entre os nós. A dinâmica da rede se dá por meio das linhas, pois são elas que conferem organicidade e conectividade ao arranjo. Conforme ressalta Martinho (2003, p. 18), “um conjunto de elementos dispersos no espaço (...) não representa nada se não houver alguma conexão entre eles”.

Goulart et al. (2010) ressaltam que as redes não são compostas por linhas e nós com uma configuração única e imutável. Principalmente em função da natureza fluida e dinâmica dessas estruturas, que não possuem contornos bem determinados, abre-se espaço para uma ampla definição de redes sociais, sobretudo na análise empírica,

acarretando o risco de se chamar de rede qualquer forma de relacionamento pouco estruturado ou mesmo qualquer relação mais organizada entre atores (JMJ ANGOLA, 2009).

Nesse sentido, embora não haja uma definição conclusiva do termo redes, e sendo as definições vagas o suficiente para acomodar uma enorme diversidade de tipologias (JMJ ANGOLA, 2009), no campo das redes sociais é possível identificar alguns aspectos-chave comuns na literatura. Souza e Quandt (2008), por exemplo, afirmam que as redes são estruturas complexas, pautadas por valores e/ou objetivos comuns, predominantemente descentralizadas. Cruz, Martins e Quandt (2008) pressupõem, ainda, a identificação de situações-problema pelos atores participantes e a cooperação de esforços. De acordo com Newman (2005), trata-se de uma espécie de contrato social em prol de um interesse comum.

Dependendo da forma que tomam essas características, as redes de organizações sociais podem assumir diferentes configurações, sendo que, enquanto uma rede pode ter como motivação a discussão de um tema determinado, não estando diretamente vinculada a nenhuma localidade específica, outra rede pode ter uma relação direta com o local onde atua. Há, ainda, as redes que têm como função articular diversas organizações sociais para ganhar força como grupo (ALVEAR, 2008).

Como uma das características das redes é que elas formam linhas que ligam pontos, não preenchendo o espaço no seu conjunto, muitas são as possibilidades de organização do espaço (HAESBAERT, 2006). As redes podem variar desde pontos de encontro/espacos de reunião para discussões sobre um determinado tema até estruturas formalizadas com organizações-membros, membros individuais, projetos e um secretariado próprio. Isso porque redes podem evoluir desde pequenos conglomerados, formais ou informais, até organizações mais institucionalizadas (AMUNDSEN; ABREU, 2007). Assim, identificar as redes globais é tão importante quanto identificar as de caráter local e regional, levando em consideração seu potencial para propor arranjos territoriais alternativos (HAESBAERT, 2006). Diante do exposto, o objetivo deste estudo foi pesquisar, sistematizar e analisar conhecimentos sobre redes de OSCs voltadas para o desenvolvimento social.

Nesse contexto, os primeiros esforços direcionaram-se ao estudo de vinte experiências, que considerou as várias formas de arranjos em rede, bem como aspectos-chaves identificados na literatura. Por um lado, a análise permitiu reforçar a amplitude do conceito de redes e, por outro, possibilitou perceber que algumas experiências orientam-se, predominantemente, segundo uma determinada característica. Isso viabilizou traçar um perfil de atuação das redes sociais considerando seu nível de governança estratégica e atuação de base/local, culminando em quatro perfis de redes identificados pelos autores:

- (i) Perfil Regulador, que aglomera as instituições cuja atuação está fortemente direcionada à incidência política na influência da regulação do setor em que atua;
- (ii) Perfil Impreciso, que reúne organizações que não possuem forte incidência política, tampouco são robustas na atuação de base;
- (iii) Perfil Híbrido, que reúne OSCs que atuam tanto em uma perspectiva de incidência política quanto na implementação de ações de base e, em geral, são organizações derivadas de uma versão de si próprias em nível internacional; e
- (iv) Perfil Linha de Frente, que situa as organizações que trabalham na interface operacional da rede, implicando num relacionamento mais direto com seu público alvo. Particularmente, essa categoria vai ao encontro do que Martinho (2003), JMJ Angola (2009), Haesbert (2006) e Alvear (2008) definem como redes territoriais ou geográficas, que aglutinam parceiros num espaço específico, como município ou bairro, a fim de tratar diversos tipos de problemas enfrentados.

Essa classificação, por sua vez, ensejou a necessidade de afunilar o escopo deste estudo para o Perfil Linha de Frente, mais alinhado às redes potencializadas pelo Itaú Social em São Luís (MA) e Várzea Grande (MT), que – embora atuem na temática da educação e atuação com crianças, adolescentes e jovens – têm como característica basilar de articulação o território. Com o olhar direcionado, foi possível realizar a pesquisa de campo dessas experiências, estendendo a análise também para a Rede Amiga da Criança, situada em São Luís (MA).

Redes sociais territoriais: as três experiências estudadas

Embora o conceito de redes seja amplo e comporte uma série de interpretações e aplicações, as redes territoriais destacam-se como um tipo específico de rede social, e são, portanto, uma das formas de expressão do conceito de redes dentre as diversas áreas do conhecimento e/ou abordagens possíveis. Tais abordagens, por sua vez, podem materializar-se a partir da relação dos indivíduos entre si e com o espaço que ocupam, resultando nas denominadas redes territoriais (abordadas na literatura também como redes regionais, geográficas, de base local ou comunitária), as quais são “formadas por organizações que realizam diferentes atividades sociais em uma mesma localidade. Estas organizações se reúnem para discutir conjuntamente propostas de desenvolvimento local e para trocar informações sobre a comunidade e os problemas da região. A região pode ser uma favela, um bairro ou até mesmo um pequeno município” (ALVEAR, 2008, p. 36).

Nas redes territoriais, a territorialidade apresenta uma relação “direta com as formas de apropriação de um espaço por um indivíduo” (SILVA; LIMA; FORNO, 2014), em que o local não consiste apenas em um produto social, mas também em uma condição e meio de produção da dinâmica da comunidade (TRINDADE JR., 1998).

As informações das três redes estudadas foram coletadas por meio de documentos, relatórios e, em especial, através da pesquisa de campo. O planejamento do trabalho de campo contou com um roteiro – validado pelo Itaú Social –, com perguntas semiestruturadas, aplicado aos representantes das OSCs membros das redes, às articuladoras da iniciativa e aos membros do Grupo Gestor/Coordenação.

As questões foram construídas a partir de três abordagens, buscando compreender: 1) quem são os atores envolvidos na rede (formação, atuação profissional, relação com o município etc.); 2) qual sua percepção sobre como surgiu a rede e suas características (objetivos, beneficiários, pessoas e organizações-chave, monitoramento de informações sobre o município, comunicação, captação de recursos etc.); e 3) o que o motiva a se engajar nas ações da rede (aspectos pessoais, dificuldades identificadas, benefícios do trabalho em rede); ver em anexos.

As atividades desenvolvidas nos municípios respeitaram um cronograma pré-estabelecido, promovido pela equipe do LESP em conjunto com as articuladoras locais. Tal cronograma discriminava os interlocutores entrevistados e os encontros agendados (reuniões com a equipe de coordenação das REIs e encontro de formação promovido pelo CIEDS). Além disso, sendo a agenda flexível, foi possível a inserção de atividades extras, tais como visitas às OSCs.

Rede de Educação Integral de São Luís (MA)

A REI de São Luís é uma rede territorial temática informal, ou seja, não possui natureza jurídica. É composta por representantes de OSCs e do poder público, além de membros individuais que não representam organizações. A partir do apoio técnico de duas articuladoras contratadas pelo Itaú Social/CIEDS, a gestão da REI é realizada por dois grupos: Grupo Gestor, composto por 12 membros, em sua maioria representantes de OSCs, e Grupo Intersetorial, que integra representantes da Secretaria Municipal da Criança e da Assistência Social (SEMCAS) e da Secretaria Municipal de Educação (SEMED). Na pesquisa de campo, foram entrevistados justamente alguns destes atores, dada sua relação direta com as atividades da Rede.

De forma geral, os atores entrevistados são representados por mulheres de meia idade que demonstraram um tipo de envolvimento duradouro com o município de São Luís; têm uma formação alinhada com as áreas de serviço social e educação, além de um histórico de militância e/ou atuação voluntária em projetos socioeducativos no território. Tais elementos vêm ao encontro da temática da Rede – educação integral –, o que pode ajudar a explicar a forma como se deu a aproximação desses atores com a REI. Há casos, conforme as entrevistadas, de (i) aproximação como resultado de atividades desenvolvidas na graduação em serviço social; (ii) atuação em outros projetos sociais no município; (iii) militância em geral; e (iv) por meio da SEMCAS, o principal ator representante do poder público na Rede.

Tal contexto justifica, em certa medida, a existência de uma outra experiência em rede na região, a Rede Amiga da Criança, inicialmente fomentada pela ONG Terre des Hommes. Com 17 anos de existência, na época da

realização da pesquisa, essa rede reúne atores preocupados com crianças e adolescentes como beneficiários finais. A experiência da REI encontrou um ambiente propício a essa discussão no município de São Luís, ainda que a temática específica no caso da REI se dê em torno da educação integral.

Rede de Educação Integral de Várzea Grande (MT)

A experiência da REI em Várzea Grande teve início em 2015, contando atualmente com cerca de 36 organizações-membro e 9 membros na Coordenação. De acordo com as entrevistadas, a Rede teve como pontapé inicial o projeto do Itaú Social/CIEDS.

Os membros da REI são uníssimos em afirmar que há uma grande apropriação da experiência por parte dos envolvidos. As atividades promovidas pela Rede e as reuniões da Coordenação têm servido para a aproximação de iniciativas que, até então, eram desenvolvidas individualmente.

Um aspecto interessante é que a distribuição dos membros na Coordenação da Rede não tem qualquer critério territorial. Não parece haver preocupação com a representatividade do território no que se refere à composição do grupo, sendo ele norteador por temas de atuação. Entretanto, tais temas norteadores estão relacionados a certas características do ambiente, como, por exemplo, o problema do tráfico de drogas e de pessoas; a violência, em especial contra a mulher; e a prostituição, sobretudo de menores. Participam da Coordenação, representando estes temas, apenas a título ilustrativo, um membro da Defensoria Pública do Estado do Mato Grosso, atuante prioritariamente na violência contra a mulher, e uma guarda civil, especialmente focada no campo da educação no trânsito.

Rede Amiga da Criança

A Rede Amiga da Criança foi concebida em 2000 com o apoio da Fondation Terre des Hommes – Lausanne, que iniciou no município de São Luís um levantamento sobre a realidade das crianças e adolescentes em situação de rua e sobre o trabalho das organizações que atuavam na área (REDE AMIGA DA CRIANÇA, 2009).

A Rede Amiga da Criança – cuja função é promover a defesa dos direitos infanto-juvenis – reúne 33 organizações, sendo: 26 organizações não governamentais e 4 governamentais; 2 Conselhos Tutelares; e o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (REDE AMIGA DA CRIANÇA, 2009). A atribuição de cada instituição é prevista no “Protocolo de Intenções”, documento que, além de pautar as ações das organizações, é a principal fonte de monitoramento e avaliação do papel desempenhado por cada integrante (REDE AMIGA DA CRIANÇA, 2016).

A gestão da Rede ocorre por meio de quatro instâncias (REDE AMIGA DA CRIANÇA, 2009): a) a Assembleia Geral: instância de deliberação das ações da Rede, na qual todas as organizações-membro têm representação; b) o Colegiado: responsável por representar, encaminhar e monitorar as ações da Rede. É composto por 4 organizações eleitas em assembleia para o período de um ano, além de 2 membros natos: o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Protagonismo Juvenil em Rede – Projur; c) os Grupos de Trabalho (GTs): espaços de execução das ações da Rede. Podem ser instâncias permanentes ou temporárias, constituídas quando necessárias. A participação das organizações na viabilização das ações planejadas em cada eixo se dá através desses grupos. A entrada/saída de um integrante em um GT é flexível, mas deve ser coerente com o compromisso assumido no Protocolo de Intenções. Os GTs permanentes são: GT da criança, adolescente e família, GT de formação, GT de mobilização social e advocacy e GT de sustentabilidade; d) Unidade de Apoio: contempla a equipe de articuladores que auxiliam na operacionalização das atividades, além de oferecer espaço físico, material e equipamentos necessários para o desenvolvimento das ações da Rede.

A participação ativa dos beneficiários nos processos de decisão é uma das marcas da Rede. Este modelo de gestão, que prevê o protagonismo de crianças e adolescentes (REDE AMIGA DA CRIANÇA, 2009), torna-se visível com a presença de um assessor de desenvolvimento juvenil, na Unidade de Apoio, além da recorrente circulação de jovens nesse espaço durante a pesquisa de campo.

Para o planejamento e a efetivação das ações da Rede, são considerados aspectos específicos do território, fornecidos pela SEMCAS e pela SEMED. São dados sobre: violência sexual, crianças/adolescentes em situação de rua, trabalho infantil, uso/abuso de álcool e outras drogas, e negação do direito à educação e à saúde. Além de dados oficiais, a Rede trabalha com dados informais fornecidos pelas próprias organizações.

Considerações finais

O objetivo deste trabalho foi pesquisar, sistematizar e analisar conhecimentos sobre redes de OSCs voltadas para o desenvolvimento social, com foco na educação. Para tanto, utilizou métodos e recursos de pesquisa científica na área de Ciências Humanas e Sociais Aplicadas. Inicialmente, partiu de uma perspectiva ampla, direcionada à atuação em redes sociais de uma forma mais fluida. Em um segundo momento, uma vez declarado o maior interesse da contratante em experiências com maior nível de atuação de base, a pesquisa passou a explorar, mais profundamente, as redes territoriais, ou o que se chama “Perfil Linha de Frente”.

As discussões giraram em torno de três grandes eixos, circunscritos em dois capítulos. O primeiro eixo teve como linhas condutoras as questões relativas à dinâmica de funcionamento das redes em suas formas de atuação mais amplas, discutindo modelos de organização institucional, de sustentabilidade financeira e de implementação de programas, projetos e/ou ações. O segundo eixo, partindo das experiências práticas consideradas no primeiro, discutiu perfis de atuação em rede e possíveis categorias de análise. Já o último, abordou o conceito de território e refletiu sobre os acontecimentos que nele se produzem a partir da articulação de OSCs, tendo como ponto de partida abordagens teórico-analíticas e as vivências do trabalho de campo realizado com as Redes de Educação Integral de São Luís e Várzea Grande e com a Rede Amiga da Criança. Esse eixo, em especial, trouxe à luz a discussão sobre territórios periféricos enquanto espaços de invisibilidade, buscando apreender porque certas iniciativas não têm ganhado perceptibilidade. Além disso, caracterizou o relacionamento do poder público com as OSCs, situando momentos de parceria e de conflito. Também tratou do objetivo comum da rede e do sentimento de pertença como características que permitem a ela estreitar nós. Por último, abordou a participação dos beneficiários enquanto estratégia para melhor delineamento das ações da rede e afirmação identitária.

Os resultados da pesquisa mostraram, sob o ponto de vista teórico:

- (i) que o campo de estudo é, ainda, incipiente e disperso, em função do reduzido número de pesquisas empíricas detalhadas e da apropriação do conceito de “rede” ser fluido e se dar para diversos fins.
- (ii) que as redes podem representar-se na figura de entidades, propriamente ditas, ou materializar-se como relacionamentos estruturados entre vários atores que atuam de forma articulada sem qualquer nomenclatura específica. Assim, as redes podem variar desde pontos de encontro/espacos de reunião até estruturas mais formalizadas, indo de pequenos conglomerados, formais ou informais, até grandes instituições.

Sob o ponto de vista aplicado, com base nos resultados de campo, o estudo evidenciou:

- (iii) quatro perfis de atuação das redes considerando seu nível de governança estratégica e atuação de base/local, sendo eles: o Perfil Regulador, que aglomera as instituições cuja atuação está fortemente direcionada à incidência política na influência da regulação do setor em que atua; o Perfil Impreciso, que reúne organizações que não possuem forte incidência política, tampouco são robustas na atuação de base; o Perfil Híbrido, que reúne OSCs que atuam tanto em uma perspectiva de incidência política quanto na implementação de ações de base e, em geral, são organizações derivadas de uma versão de si próprias em nível internacional; e o Perfil Linha de Frente, que situa as organizações que trabalham na interface operacional da rede, implicando num relacionamento mais direto com seu público-alvo, chamadas pela literatura de redes territoriais.

- (iv) a dificuldade de identificação de experiências de redes de OSCs especificamente territorializadas, dado os seus níveis de invisibilidade. Sendo assim, persistindo o propósito de identificação desse tipo de rede para implementação de projetos, seja no campo da educação integral ou das demais temáticas, constata-se a necessidade do desenvolvimento de uma metodologia diferenciada, mais preocupada com a perspectiva territorial.
- (v) que o desenvolvimento de redes territoriais pressupõe entender a realidade do local, as características dos atores e das organizações que o desenham. No caso deste estudo, verifica-se o protagonismo de mulheres, a influência de religiões na trajetória pessoal e no engajamento dos membros da rede, o relacionamento das OSCs com o poder público como facilitador e/ou complicador para a conformação e sustentabilidade das experiências, o fortalecimento do sentimento de pertencimento como um caminho para a construção de um objetivo comum e a inclusão dos beneficiários enquanto integrantes da rede como estratégia para tornar suas ações mais exitosas e promover afirmação identitária.

Referências

ALVEAR, C. A. S. **A formação de redes pelas organizações sociais de base comunitária para o desenvolvimento local: um estudo de caso da Cidade de Deus.** Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 2008.

AMUNDSEN, I.; ABREU, C. **Sociedade Civil em Angola: Incursões, Espaço Responsabilidade.** CMIRreport, 2007.

CRUZ, J. A. W.; MARTINS, T. S.; QUANDT, C. O. Redes de cooperação: um enfoque de governança. **Revista Alcance**, v.15, n.2, p.190-208, 2008.

GOULART, S.; VIEIRA, M. M. F.; COSTA, C. F.; KNOPP, G. Articulações em rede e acontecimentos no território: subsídios teóricos para a formação de políticas públicas para o desenvolvimento. **Cadernos Ebape.br**, v. 8, n. 3, 2010.

HAESBAERT, R. **Territórios Alternativos.** 2.ed. São Paulo: Contexto, 2006.

JMJ ANGOLA. **Mapeamento de Redes de Organizações da Sociedade Civil em Angola.** Encomendado pelo Ministério do Planeamento de Angola – Programa de Apoio aos Actores Não Estatais (PAANE). Outubro, 2009.

LIMA, L.; SILVA, L. X.; FORNO, M. A. R. D. A Evolução Histórica dos Conceitos de Território/ Territorialidade no Contexto do Desenvolvimento Rural. **Caderno de Estudos Interdisciplinares**, v.1, n.1, 2014.

MARTINHO, C. **Redes: uma introdução às dinâmicas da conectividade e da auto-organização.** WWF - Brasil, 2003.

NEWMAN, M. E. J. Ego-centered networks and the ripple effect. **Social Networks**, 25, p.83–95, 2003.

REDE AMIGA DA CRIANÇA. **Modelo de Intervenção** - Foco: crianças e adolescentes em situação de rua. Companhia gráfica, 2009. 30p.

_____. **Protocolo de Intenções**, 2017-2018.

_____. **Sonho que se sonha junto é realidade** – Registro de histórias de vida, experiências e lições aprendidas na defesa de direitos infantojuvenis ao longo dos 15 anos da Rede Amiga da Criança. São Luís: Rede Amiga da Criança, 2016. 98p.

SOUZA, Q.; QUANDT, C. Metodologia de análise de redes sociais. In: DUARTE, F.; QUANDT, C.; SOUZA, Q. **O tempo das redes.** São Paulo: Perspectiva, 2008. p.31-63.

TRINDADE JR., S-C. C. Agentes, redes e territorialidades urbanas. **Território (UFRJ)**, Rio de Janeiro, v.4, n.1, p.31-50, 1998.



www.itausocial.org.br