

## Redes Locais de Proteção Integral

**Elvis Cesar Bonassa**

Doutor em Filosofia pela USP  
Diretor da Kairós Desenvolvimento Social

### Introdução

O processo de formação de uma Rede de Proteção Integral possui alguns princípios e passos fundamentais em sua elaboração. Eles decorrem da própria idéia de *rede*. Em seu sentido mais amplo, a rede está prevista pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), constituindo uma estratégia indispensável na arquitetura do conceito de Proteção Integral.

A rede aparece em três níveis no ECA. Em primeiro lugar, em seu sentido mais abrangente, no artigo 4.º, ao afirmar que a efetivação dos direitos da criança e do adolescente é “dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do Poder Público”. Em segundo lugar, no sentido assistencial, o ECA afirma no artigo 86 que “a política de atendimento dos direitos da criança e do adolescente far-se-á através de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.” E em terceiro lugar, no caso de atos infracionais, o artigo 87, inciso V, prevê a “integração operacional dos órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, preferencialmente em mesmo local, para agilização do atendimento inicial a adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional.”

Em uma primeira análise introdutória, essas definições do ECA já indicam que um projeto de rede precisa contemplar pelo menos estas três dimensões: o envolvimento e a participação da sociedade como um todo, unindo as políticas públicas com ações familiares e comunitárias; a articulação real das ações assistenciais governamentais e não-governamentais (incluindo as medidas de proteção e as medidas sócio-educativas); e a montagem de centros de *atendimento inicial* completo para adolescentes envolvidos com ato infracional. Este é o conjunto que constitui a rede de proteção integral. Embora não mencionados explicitamente nesses artigos, estão incluídos aqui, com papel central como veremos adiante, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e o Conselho Tutelar.

Isso nos permite desfazer uma confusão conceitual ainda presente em muitos projetos. Rede, no sentido do ECA, não se confunde com “*rede de atendimento*” tal como usada no serviço público. A rede escolar, a rede de hospitais, a rede de “equipamentos” – expressões tradicionais nos governos – dizem respeito apenas ao conjunto físico, geográfico, de serviços disponíveis e não são equivalentes a uma rede de proteção integral. Rede, no sentido do ECA, também não se confunde com “*rede on-line*”, que constitui um instrumento importantíssimo de informação e comunicação, mas é apenas uma ferramenta para ser usada pelo conjunto de atores envolvidos na verdadeira rede de atenção integral.

### **A rede como estrutura horizontal**

Uma Rede de Proteção Integral deve conter as três dimensões previstas no ECA. Sua constituição é um processo lento, participativo, democrático, negociado e não impositivo. Todos os participantes devem **aderir** à Rede e atuar conscientemente como parte do conjunto. A constituição da rede se dá como elaboração coletiva e adesão consciente a um projeto de ação em comum. Por sua própria definição, a rede não é um projeto da Prefeitura ou das ONGs ou de qualquer outro ator isolado: é um organismo em que todos participam e em que todos decidem. É uma organização horizontal.

Há dois tipos básicos de organização: vertical (na forma de pirâmide) e horizontal. A forma de pirâmide é a mais comum em nossa sociedade e pressupõe hierarquia. A forma horizontal é mais comum na natureza e pressupõe equilíbrio. Na organização vertical, a estrutura é hierarquizada, com chefes e subordinados, havendo concentração de informações e concentração de poder. As ações têm caráter obrigatório, sendo comandadas por ordens.



Na organização horizontal, há ausência de hierarquia entre colaboradores, livre trânsito de informações, compartilhamento de poder e as ações são executadas por convicção, não por obrigação. Esta é a estrutura da Rede. Isso não significa um “vale tudo”. São definidos mecanismos de tomada de decisão e formação de consensos. Também são elaboradas regras, de forma participativa, que serão respeitadas por todos. Nas palavras de Francisco Whitaker, numa organização em rede “não há um chefe, mas a vontade coletiva de realizar um determinado objetivo”.



### A formação da Rede

As características conceituais discutidas até aqui, a partir do ECA e da idéia de rede como organização horizontal, precisam ser transformadas em ações práticas. Os projetos de formação de redes devem ter esses princípios conceituais como foco e, levando em conta a realidade local, definir sua aplicação. Vejamos algumas implicações.

1. A formação da rede, entendida como adesão por convicção a um projeto elaborado em comum, para atender determinado objetivo, obviamente, exige por um lado a construção de um processo de convencimento, discussão e decisão coletiva e, por outro lado, a definição do objetivo.

Uma estratégia bastante eficaz para atender a primeira necessidade é um **programa de capacitação** de todos os envolvidos logo no início do processo. Esse programa de capacitação, ao longo de dois ou três meses, com encontros pelo menos quinzenais, leva informações e propõe questões a todos os participantes. Ao mesmo tempo em que aprofundam seus conhecimentos, os participantes discutem aspectos de sua própria atuação e a realidade local. O programa de capacitação, devidamente planejado, torna-se um processo de convencimento, adesão e tomada das primeiras decisões coletivas. É um treinamento de debate e formação de consensos, que conduz à constituição inicial

do organismo coletivo chamado rede. Os temas da capacitação podem ser, por exemplo, entre outros: o ECA e a atuação em rede; desenvolvimento social e assistencialismo; gestão de entidades sociais; planejamento e uso de indicadores; solução de conflitos e formação de consensos; elaboração de projetos e captação de recursos; técnicas de avaliação e monitoramento.

A construção da rede on-line também tem grande impacto nesse momento. A rede on-line deve ser desenvolvida participativamente, com reuniões de todos os atores, intercaladas ao programa de capacitação. Ao discutir o conteúdo do banco de dados, as informações que serão oferecidas no sistema, a apresentação da rede e das entidades, várias questões afloram, são discutidas e geram decisões com impacto para o funcionamento de todas as entidades e da rede como um todo. Veremos abaixo, com mais detalhes, um exemplo de desenvolvimento de rede on-line.

2. A segunda necessidade – definição do objetivo comum – tem uma resposta inicial imediata: garantir a proteção integral. Nos termos do ECA, isso significa garantir os direitos das crianças e dos adolescentes em torno de cinco grandes áreas de proteção:

- Vida e saúde
- Liberdade, respeito e dignidade
- Convivência familiar e comunitária
- Educação, cultura, esporte e lazer
- Profissionalização e proteção no trabalho

Mas esse objetivo, assim considerado, é ainda genérico e não indica ações concretas. São objetivos muito “teóricos”. É preciso convertê-los em objetivos práticos. Isso só é possível a partir de um conhecimento claro da realidade local, fornecido por um **diagnóstico**. A realização de um diagnóstico da situação da criança e do adolescente, de preferência territorializado – isto é, com análise separada das diferentes regiões do município –, é que permite saber especificamente quais são os problemas, quais são as prioridades e que ações precisam ser tomadas para garantir os direitos previstos no ECA. É em torno de um diagnóstico bem elaborado que o conjunto de participantes da rede pode discutir e definir o que fazer, em que ordem de prioridade, em cada região do município. Desse modo, além de uma “missão” comum (a proteção integral), pode-se passar para o planejamento das ações propriamente ditas, com a formulação dos objetivos da rede, definidos em termos qualitativos, quantitativos e com prazos.

3. É também a partir do diagnóstico que a rede poderá avaliar se suas ações estão surtindo efeito. O diagnóstico é o “marco zero”, o ponto inicial, o retrato de uma realidade que deverá ser alterada pelas ações desenvolvidas pela rede de proteção integral. O diagnóstico inicial permite verificar a situação dos problemas

levantados após um determinado prazo (seis meses ou um ano) e avaliar se a situação efetivamente melhorou. Apenas dessa forma poderemos saber se as ações empreendidas surtiram os efeitos esperados. Em outras palavras, o diagnóstico fornece inicialmente os dados para o planejamento e, posteriormente, as condições para a **avaliação** das ações.

4. Para se consolidar como estrutura horizontal, a Rede de Proteção Integral precisa possuir um certo grau de auto-suficiência. Se ela for dependente apenas de recursos públicos, repasses de verbas ou convênios, acabará sendo incorporada ao poder público, convertendo-se novamente em estrutura vertical. O poder público é um participante indispensável e fundamental na rede, mas não é o “chefe”. Se for o único provedor de recursos, no entanto, acaba por assumir a chefia de fato. Um dos problemas que isso acarreta é a dependência das ações em relação aos recursos públicos – atualmente bastante escassos – e em relação às flutuações políticas no decorrer dos anos. Se for dependente do poder público, a rede pode ter suas ações interrompidas ou prejudicadas em função de mudanças de governo, alteração de prioridades governamentais ou falta de dinheiro. Por isso, sua consolidação depende do fortalecimento de mecanismos capazes de garantir sua **sustentabilidade**. Isso se dá por meio do Fundo Municipal da Criança e do Adolescente, criado pelo ECA. É um desafio básico dos projetos de constituição de rede ativar o fundo e conseguir doações significativas da sociedade e das empresas para financiar suas ações. Note-se que as doações ao fundo não têm objetivo de substituir os investimentos básicos que competem ao governo, nem desonerar a prefeitura de suas responsabilidades sociais. Também não é desejável que o fundo se torne um novo balcão de recursos para simples repasse de verbas para entidades. **O fundo vai garantir a efetivação de ações planejadas pela rede a partir do diagnóstico realizado.**

5. A ativação do fundo depende mesmo desse planejamento. É a partir dele que a rede poderá apresentar-se à sociedade e às empresas mostrando que pretende fazer, os objetivos concretos que pretende atingir, em que prazo, e os recursos necessários para isso. O diagnóstico e o planejamento dão credibilidade à rede e facilitam a captação de recursos de fontes diversificadas. Necessariamente, a rede e seu planejamento, o funcionamento do fundo e as formas de doação e abatimento fiscal precisam ser de conhecimento público. Por isso, são necessárias **ações de comunicação, divulgação e publicidade**, além de visitas a empresas e lideranças sociais. *Tal processo de comunicação deve ser dar, portanto, após o início da consolidação da rede*, para que seja possível apresentar o planejamento das ações e as necessidades de recursos de forma clara, convincente, com credibilidade. Vários municípios que lançaram campanhas publicitárias sem ter um projeto claro de ação gastaram mais na campanha do que arrecadaram para o fundo... A campanha de comunicação, além de visar simplesmente a arrecadação

de recursos, tem o papel fundamental de aumentar a consciência social e o engajamento na proteção integral. O ECA (art. 88, VI), por essa razão, define como diretriz da política de atendimento “mobilização da opinião pública no sentido da indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade”.

6. Mas como a rede se apresenta à sociedade? Quem fala pela rede? Essa é uma decisão tomada coletivamente. Pode resultar na formação de um fórum de entidades, de um comitê representativo da rede, de uma comissão de comunicação. No entanto, o próprio ECA fornece uma solução muito boa: o Conselho Municipal dos Direitos. De acordo com o ECA, o Conselho é um órgão “deliberativo e controlador das ações”. Cabe a ele elaborar um plano municipal para a área da criança e do adolescente e definir a aplicação dos recursos do fundo municipal. Além disso, sendo paritário – ou seja, com participação da sociedade e do poder público – ele se constitui como um “resumo da rede” e tem todas as condições legais e operacionais de se tornar a sua face pública. Note-se que isso implica um **fortalecimento do Conselho**, que deve assumir integralmente e com independência suas funções legais. O Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente não é um órgão da prefeitura, nem deveria ser considerado (como muitas vezes acontece) como parte da Secretaria de Assistência: o conselho não é um órgão assistencial.

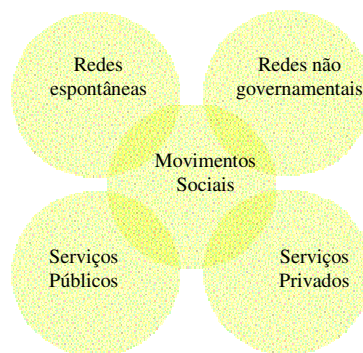
Portanto, no processo de constituição da rede de proteção integral, o Conselho Municipal pode se tornar o representante e peça chave da rede, se passar a atuar como formalizador legal das decisões do conjunto, seja na elaboração do plano municipal, seja na alocação de recursos do fundo municipal. Não se trata de pensar novamente em termos verticais: o conselho municipal não passa a ser “chefe” da rede, mas expressão legal e operacional das decisões coletivas. É nessa perspectiva e com essa legitimidade que ele poderá se apresentar à sociedade em geral, tornar-se reconhecido e obter ampla credibilidade.

Seria bastante oportuno repensar as leis municipais que criaram os Conselhos. Na maior parte dos municípios, eles foram criados com uma perspectiva exclusivamente assistencial: em geral representantes da prefeitura e representantes de entidades de atendimento. Na perspectiva da rede, seria muito proveitoso contar, no conselho municipal, com membros de diversas áreas da sociedade. O ECA menciona representação popular por meio de organizações representativas (art. 88, II). Essas associações representativas podem ser, além das assistenciais, a OAB, sindicatos, órgãos de classe (CRM, CREA, CMP etc.) etc. Quanto maior for a representatividade social do Conselho, maiores serão as chances de elaborar uma política municipal que fortaleça e amplie a rede de proteção integral, além de melhorar as condições para captação de recursos para o fundo municipal.

7. Vimos acima que a Rede de Proteção Integral possui pelo menos três dimensões: a sociedade em geral, as ações de assistência e as ações voltadas para atos infracionais. Isso projeta, na prática, uma estrutura múltipla, constituída por

- Micro-redes comunitárias
- Rede de entidades governamentais e não-governamentais, MP, Juizado, polícia, conselhos, incluindo as micro-redes
- Centros de atendimentos multifuncionais

Essa complexidade pode ser analisada a partir da figura abaixo:



A rede espontânea é o núcleo familiar ampliado, a vizinhança, são os clubes, as igrejas. Ela se baseia em relações diretas, face a face, espontaneamente. Seu fundamento é a solidariedade entre vizinhos, amizade, parentesco, afetividade, troca de favores. Tem importância central: sua dissolução é a principal causa de desamparo para crianças e adolescentes

A rede não-governamental é formada por agentes filantrópicos, entidades assistenciais, grupos religiosos organizados, isto é, ONGs em geral. Ela mantém vínculos com o governo, por meio de convênios, e com as comunidades, por meio dos atendimentos. Geralmente, preenche ausências do Estado.

Os serviços públicos constituem o conjunto de atendimentos *setoriais* mantidos pelo Estado (educação, saúde, habitação, saneamento etc.), Juizado, Ministério Público. São, em geral, pouco ágeis, fechados à participação pública e sofrendo de escassez de recursos. Por influência de experiências do Terceiro Setor e em busca de mais eficiência e eficácia, já surgiram inovações como agentes comunitários de saúde, programa de saúde da família, bolsa escola.

Os serviços privados suprem as demandas da população mais rica no atendimento à educação, saúde, esporte, cultura, lazer. Por meio de convênios com empresas, atendem parcelas de trabalhadores mais pobres. São regidos pelo mercado, em geral com pouca inserção nas políticas locais.

Os movimentos sociais são grupos organizados de reivindicação de direitos específicos ou apoio: creche, moradia, qualidade de vida, crianças e adolescentes. São “oxigenadores” das redes, estimulam a organização e a consciência social em torno das questões que levantam. Diversas ONGs e ações governamentais têm origem em movimentos. Em um projeto de rede, é preciso levar em conta a pré-existência dessas diversas redes e serviços.

8. Do ponto de vista da proteção integral, as redes espontâneas têm um papel fundamental. A reconstituição ou reforço dos vínculos comunitários, principalmente nas regiões mais pobres, é indispensável para formar a base mais extensa da rede de proteção integral. É uma ação preventiva, de desenvolvimento social e envolvimento da população. A comunidade deve participar como ator dos programas sociais, interferindo organizadamente nas definições, objetivos e metas. A *família* é o foco desse trabalho comunitário. Na formação da rede, o objetivo é transformar a rede espontânea em uma **micro-rede local organizada**, que discuta suas demandas, necessidades, desejos, opções. Além das pessoas, a micro-rede inclui entidades próximas, escolas, associação de bairro, unidades de saúde, movimentos com impacto no local. Uma forma de organização da micro-rede é estimular o surgimento de associações de proteção integral, em torno de um centro comunitário com atividades voltadas para a criança, o adolescente e a família, numa gestão compartilhada.

9. A segunda dimensão da rede, de abrangência municipal, é a reunião das micro-redes, conselhos, ONGs, setores sociais do governo municipal, Judiciário, Ministério Público, polícia, órgãos sociais estaduais, movimentos da área da criança e adolescente e, se possível, serviços privados, em um mesmo plano coletivo de ação. A participação aqui das micro-redes, organizadas como associações ou núcleos comunitários, enriquece em muito o funcionamento, as definições e planejamentos da Rede de Proteção Integral. A idéia de participação e horizontalidade passa a incluir não apenas entidades e prestadores de serviços, mas os próprios cidadãos beneficiários das ações. Ao adotar essa opção, o projeto de rede inclui representantes das comunidades desde as ações de capacitação. O mesmo raciocínio vale para os movimentos organizados em torno da questão da criança e do adolescente. Sua participação como membros da rede é uma opção a ser levada em consideração.

10. A terceira dimensão da rede é auto-explicativa: trata-se de criar centros de proteção e atendimento para adolescentes envolvidos em ato infracional que sejam capazes de avaliar a situação do adolescente e de sua família em uma perspectiva ampla, oferecendo múltiplas possibilidades de ação social. É muito importante frisar aqui a necessidade da Defensoria Pública e do oferecimento integrado de ações de desenvolvimento social ao adolescente a sua família (renda mínima, bolsa escola, programas de inserção social etc.).

11. O ECA menciona o atendimento integrado ao adolescente envolvido com ato infracional. No caso de crianças, o atendimento é feito pelo Conselho Tutelar. E aqui vale a mesma abordagem: o Conselho Tutelar deve ter condições de atuar de maneira ampla, acionando, além das medidas de proteção definidas na lei, programas sociais e de apoio para a criança e seus familiares. Se não estiver materialmente aparelhado e capacitado para isso, o CT não conseguirá desempenhar integralmente suas atribuições. Isso vale para qualquer tipo de atendimento ou ação do CT. Isso significa que apenas integrado à Rede de Proteção Integral, com capacidade real (não apenas “legal”) de acionar recursos disponíveis em entidades governamentais e não-governamentais, o CT atingirá os objetivos para os quais foi criado.

### **Rede on-line**

A rede on-line é uma ferramenta estratégica de grande importância na constituição e funcionamento de uma Rede de Proteção Integral. Ela institucionaliza a troca de informações, possibilita a padronização de uma série de procedimentos básicos no relacionamento entre os atores participantes e causa impactos modernizadores nas próprias entidades. Além disso, serve de órgão de comunicação permanente com a sociedade, valorizando a transparência das ações, dos planejamentos, dos investimentos e dos resultados.

Um de seus elementos básicos é um banco de dados com informações sobre as crianças e adolescentes e suas famílias atendidos em qualquer uma das entidades interligadas. O registro das informações possibilita, na mesma entidade ou em outras entidades da rede, a melhoria dos futuros atendimentos. Conhecer o histórico de uma criança ou adolescente e suas condições familiares é absolutamente indispensável para fazer um atendimento de qualidade, seja qual for a característica da entidade. O foco da atenção passa a ser a criança ou adolescente no conjunto de suas características ou necessidades, evitando duplicação de esforços, equívocos de encaminhamento, falhas por falta de informação. Considere-se, por exemplo, que ao atender uma criança o Conselho tutelar consulte as informações já registradas sobre ela no Banco de Dados da rede on-line: o encaminhamento a ser dado ao caso e as decisões tomadas serão muito mais precisos e seguros. Isso vale para todas as entidades em suas ações. Uma forma interessante de pensar a elaboração desse banco de dados é organizá-lo em torno das cinco áreas de proteção que o ECA define:

- Vida e saúde
- Liberdade, respeito e dignidade
- Convivência familiar e comunitária

- Educação, cultura, esporte e lazer
- Profissionalização e proteção no trabalho

Toda e qualquer entidade, independentemente de sua forma de atuação, precisa se preocupar, ao atender uma criança ou adolescente, com sua proteção integral. Se verificar ameaça ou violação de direitos que ela mesma, entidade, não possa dar conta, deve fazer o encaminhamento necessário ou requisitar, de outros membros da Rede de Atenção Integral, as ações necessárias para o atendimento integral dessa criança ou adolescente e sua família. Essa é a lógica do atendimento em rede, potencializada pela rede on-line. A necessidade de preencher o cadastro levará a entidade a levantar as informações que darão a ela a visão integral da situação da criança ou adolescente.

Desse modo, em torno dessas cinco áreas, durante o processo de formulação da rede on-line, será definido participativamente, de modo coletivo, quais as informações necessárias para o cadastro a ser elaborado. Ao ser elaborado de modo participativo, o cadastro já nasce com o engajamento e a aceitação de todos os atores envolvidos. Ele não será visto como algo imposto, como uma necessidade burocrática a mais, mas como uma ferramenta consensual: é isso que vai garantir sua funcionalidade e uso futuro.

É recomendável que o cadastro cubra as cinco áreas, mas não seja extenso demais, a ponto de dificultar seu preenchimento. O ponto é colher poucas informações muito importantes e complementá-las com dados da rede escolar e da rede de saúde. O uso de dados recolhidos pelos agentes comunitários de saúde e das informações da rede escolar facilita em muito o trabalho de registro de dados. Essa é uma integração que deve estar sempre entre as preocupação da formulação do sistema.

Uma preocupação sempre presente nos sistemas on-line diz respeito à segurança e privacidade dos dados armazenados sobre crianças e adolescentes. É fundamental que esses dados sejam protegidos por senha, sem acesso público, numa área restrita do sistema. Só pessoas credenciadas, das entidades participantes da rede, poderão ter acesso a essa área, tanto para consulta como para preenchimento de informações. Além disso, cada criança ou adolescente precisa ser registrado com o uso de um número de identificação pessoal – certidão de nascimento ou RG ou, eventualmente, número do cartão SUS, onde houver. É o que tecnicamente chamamos de **chave única**. A identificação pelo nome ou pelo nome dos pais, por exemplo, em um sistema informatizado, gera ao longo do tempo duplicidade de registros, homônimas e problemas de consistência das estatísticas que podem ser geradas. Com a chave única também se evita qualquer consulta indiscriminada ou “por listas” de nomes de crianças e adolescentes registrados no sistema: além da senha de acesso, quem for

consultar o banco de dado precisa dispor do número de identificação da criança ou adolescente. Com isso, garante-se que os acessos às informações sejam feitos apenas por pessoas autorizadas em relação a crianças ou adolescentes que elas estejam efetivamente atendendo.

Outro item do sistema on-line é a apresentação das atividades de toda a rede e de cada uma das entidades participantes. Isso é importante para informar a sociedade e gerar a visualização do conjunto de ações desenvolvidas e de entidades integradas. O processo de formulação do sistema, nesse item, é que gera grandes impactos modernizadores nas entidades governamentais e não-governamentais. Elas se defrontarão com a necessidade de organizar suas próprias atividades em termos de prestação de contas (atividades desenvolvidas, resultados obtidos, resultados esperados, recursos financeiros), sofrendo o influxo de melhorar sua própria atuação. Vale a pena citar um exemplo “radical” verificado no processo de montagem da Rede On-line em Vitória: durante o processo de discussão da montagem do sistema, o representante de uma pequena entidade disse que muitas vezes não sabia nem mesmo o nome da criança que estava sendo atendida, quanto mais dispor de dados sobre a família. Essa observação, obviamente, gerou a reação de outros participantes da discussão, que observaram o absurdo de atender crianças sem se preocupar minimamente com a identificação e com outros dados da criança. É um caso extremo, mas essa entidade (que continuou integrada ao processo de montagem da Rede On-line) percebeu que estava descuidando de exigências básicas. Em outros graus, todas as outras entidades envolvidas naquela Rede começaram a perceber exigências que não estavam observando, necessidades de informação e organização que não conheciam, etc. O processo de discussão e desenvolvimento do sistema deve, por isso, ser feito paralelamente ao programa de capacitação. São ações complementares.

O formato da apresentação do sistema depende dos desejos, decisões e necessidades de cada município. É de todo modo interessante que seja montado um sistema no qual, além de informações sobre o conjunto da rede, haja sub-sites específicos para cada uma das entidades interligadas. Esses sub-sites, embora possuam um esquema básico igual para todas as entidades (número de páginas e nome das seções), devem ser de inteira responsabilidade da própria entidade (governamental ou não governamental), para que ela própria cuide do gerenciamento e administração – coisa hoje tecnicamente muito simples. Ela decide os textos, as fotos, as informações que quer realçar etc. *É como um site da entidade*. Se a apresentação for “burocratizada”, descaracterizando as diferenças entre as entidades dentro da Rede, há um empobrecimento do sistema, por um lado, e o desinteresse das entidades, por outro lado.

A construção da rede on-line deve incluir as organizações ou núcleos comunitários, se o projeto optar pela sua constituição. Eles fazem parte da Rede de Proteção Integral e igualmente da rede on-line. No caso de comunidades pobres, a integração ao sistema on-line é um passo importante também para dar acesso à Internet a grupos de pessoas ainda excluídas digitalmente.

Um problema central a ser resolvido diz respeito ao controle do sistema como um todo. Isso é ainda mais importante quando se trata de regiões metropolitanas. Da mesma maneira que a prefeitura não é “chefe” da rede de proteção integral, a rede on-line também não é uma rede “da prefeitura”. Se o sistema ficar tecnicamente subordinado ao poder público, essa subordinação técnica pode se transformar rapidamente em subordinação política e operacional, contrariando a concepção básica do funcionamento em rede e afastando diversas entidades (há casos concretos em que isso ocorreu).

Além disso, numa perspectiva metropolitana, será necessário a médio prazo interligar as informações de todos os municípios da região. Se a rede on-line da capital, por exemplo, estiver sob controle da prefeitura municipal, os outros municípios e as suas entidades dificilmente aceitarão integrar-se ao sistema já existente e buscarão construir sistemas próprios, inviabilizando a fundamental integração dos dados.

Por essas razões, uma decisão fundamental e estratégica na constituição da rede on-line é definir quem controla, como controla e onde o sistema será tecnicamente hospedado. Uma opção possível é constituir um comitê gestor do sistema on-line e hospedá-lo em um provedor independente.