



POLÍTICAS PÚBLICAS DE PRIMEIRA INFÂNCIA: *uma proposta para o brasil*

Relatório 3

**BOAS PRÁTICAS DE POLÍTICAS DE PRIMEIRA
INFÂNCIA NO BRASIL: UMA SÍNTESE DAS
EXPERIÊNCIAS SUBNACIONAIS E AS
CARACTERÍSTICAS MAIS RELEVANTES
DA INOVAÇÃO**

Outubro 2023 | São Paulo - SP

Introdução

O presente relatório descreve as principais experiências bem-sucedidas de políticas de Primeira Infância nos governos subnacionais brasileiros e apresenta ao final um quadro representativo dos temas e instrumentos que potencializam a inovação. O objetivo do trabalho é fornecer elementos que possam ser disseminados por todo o país, tendo o Governo Federal como o grande indutor da difusão de boas práticas.

Os casos aqui apresentados de forma sintética têm como base duas fontes principais: os dados colhidos e sistematizados pelo Observatório do Marco Legal da Primeira Infância, bem como estudos e informações produzidos pela Unicef, além da consulta aos sites da União, dos governos subnacionais, organismos multilaterais e entidades da sociedade civil.

1. Experiências em Governos Estaduais: um balanço sintético

A exposição dos casos será feita a partir da Região Sul para o ponto mais extremo, na Região Norte. Nem todos os Estados estão aqui listados, pois ainda alguns têm um modelo bem embrionário,

ao passo que outros já têm políticas mais bem desenvolvidas, incluindo ações inovadoras que podem ser replicadas para os demais entes federativos.

O Rio Grande do Sul implementa o programa Primeira Infância Melhor (PIM). O governo estadual faz o cadastramento, acompanhamento, gestão e repasse financeiro para os municípios (por visita). Municípios compõem equipes locais e fazem o desenho do programa de acordo com sua realidade. Há um diagnóstico estadual que enxerga a necessidade de melhorar relação contratual, remuneração e formação dos visitantes. De todo modo, o governo estadual realiza a formação com gestores sobre a importância de enxergar a integralidade da criança e realizar trabalhos intersetoriais. O PIM tem por finalidade a promoção do desenvolvimento integral da criança contemplando a ação da família e da comunidade.

No caso do Paraná, o programa principal é a Rede Mãe Paranaense, que organizou bastante a forma de atendimento às gestantes na rede pública de saúde. Organiza-se a atenção materno-infantil nas ações do pré-natal e primeiros dias após o parto, até o acompanhamento do desenvolvimento das crianças, tendo obtidos bons resultados até o momento.

A experiência paulista contém algumas ações relevantes para a Primeira Infância. O Programa Prospera Família integra o guarda-chuva do Prospera. A Secretaria de Desenvolvimento Social coordena o trabalho com os CRAS dos municípios com altos índices de vulnerabilidade social que estão sendo acompanhados. Há uma ação intersetorial com a pasta de Desenvolvimento Econômico para a qualificação profissional dos pais. Vale ressaltar que esta ação combina transferência de renda com qualificação profissional.

Outra ação relevante feita pelo governo paulista é o Programa Creche Escola, no qual o município cede o terreno para construção, ao passo que o Estado faz o repasse dos investimentos necessários para a construção. Por enquanto, 320 unidades foram construídas. O objetivo é o de apoiar os municípios e aumentar o número de vagas na Educação Infantil (aproximadamente, 50 mil).

Mais antigo e com grande consolidação institucional, o Programa Viva Leite tem por objetivo a distribuição de leite para famílias com crianças de até 6 anos ou idosos. A Secretaria de Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo tem parcerias com centros de distribuição locais nos municípios e faz a gestão da

entrega do leite para os beneficiários. Já foi feita a distribuição de 2.921.969.969 (quase três bilhões de litros de leite), desde o início do projeto em 1994 até dezembro de 2021. Mensalmente, para mais de 196 mil crianças entre 6 meses e 5 anos e 11 meses, e 101 mil idosos acima de 60 anos.

O Programa Criança Feliz, criado pelo Governo Federal sob a gestão do presidente Temer, tornou-se uma das prioridades do governo paulista. Foi o impulso desse programa que gerou a criação do comitê intersetorial para a Primeira Infância e a elaboração do Plano Estadual de Primeira Infância (PEPI), o que levou ao apoio dos municípios para confecção dos Planos Municipais (13 já tinham até o final de 2021). A visão dos comitês e mais o trabalho do CONDECA (Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente) têm ajudado no avanço do desenvolvimento das ações na pauta de PI.

O governo fluminense tem como uma das suas experiências mais interessantes no plano da Primeira Infância o Programa Laços - Maternidade Segura, que tem por objetivo o repasse financeiro estadual para maternidades municipais. Durante o processo de adesão tem havido diálogo entre os representantes municipais de

saúde, para definir ou não a participação no programa. Como a parte do repasse financeiro não prevê ações em conjunto, ainda não está definida a forma de interação Estado-município para as pautas formativas.

No Rio de Janeiro há uma outra ação importante no campo da Primeira Infância. Trata-se do Programa Amparando Filhos. Nele, o Estado dissemina informações sobre a temática aos municípios. Há ainda eventos de educação, com pautas específicas para a Primeira Infância realizados em colaboração – exemplo: Semana do Bebê, Semana da Valorização e Fórum da Maternidade.

O caso capixaba representa um bom uso da figura do Plano Estadual da Primeira Infância (PEPI), prevista no Marco Nacional da política. No seu PEPI, o governo do Espírito Santo realiza uma série de tarefas relevantes, entre as quais a construção e adequação de espaços públicos para crianças e a formação de servidores para trabalhar com essa pauta. O governo estadual também tem buscado ampliar o alcance das ações do Programa Criança Feliz. A pauta da Primeira Infância tem crescido no governo do Espírito Santo e o Estado tem hoje 19 programas em andamento.

No Mato Grosso do Sul, há várias

ações de Primeira Infância e uma forte preocupação intersetorial. Um exemplo disso é o Programa Alfabetiza, cujo objetivo é o fortalecimento da aprendizagem e a melhoria dos indicadores educacionais dos estudantes matriculados nas redes públicas de ensino, com uma atenção prévia à entrada no Ensino Fundamental. No planejamento intersetorial, a Educação se faz representada no Fórum de Educação Infantil e no Conselho de Estado, que emite pareceres e autorização para escolas de educação infantil. As formações têm acontecido de forma descentralizada com os técnicos da rede estadual indo até os municípios.

A Região Nordeste é hoje a que possui um maior número de políticas estruturadas e inovadoras no campo da Primeira Infância. No caso sergipano, o governo estadual adota o Programa Sergipe pela Infância, que é uma política de transferência de renda articulada com o tema da formação em Eixos de atuação: Gestar e Nascer; Brincar e Crescer; e Desenvolver e Aprender. Beneficiários são famílias em situação de vulnerabilidade com crianças de 0 a 6 anos.

Em Pernambuco, há muitas inovações adotadas pelo governo estadual na área da Primeira Infância. Uma delas é o Programa Criança Alfabetizada, cujo

intuito é garantir a alfabetização das crianças na idade certa, começando o trabalho antes do início do Fundamental I (330.000 crianças em atendimento atualmente). Os municípios recebem material complementar e de apoio pedagógico para a alfabetização, entregues pelo Estado, beneficiando estudantes do 1º e 2º anos do ensino fundamental. Promove formação continuada para todos os gestores escolares, coordenadores pedagógicos e professores que atuam na pré-escola e alfabetização, contemplando mais de 23 mil servidores formados. Cada município indica 3 bolsistas para a participação das ações do programa.

Outra ação interessante é o Programa Olhar para as Diferenças. Ele fomenta ações locais e acompanha as políticas públicas para crianças com deficiência de 0 a 6 anos em todo o Estado. O governo pernambucano elaborou duas cartilhas sobre Deficiências na Primeira Infância e a Síndrome Congênita da Zika Vírus para serem disponibilizadas às famílias das crianças atendidas pelo Programa. Além disso, adquiriu 100 kits de desenvolvimento infantil composto por jogos, materiais pedagógicos e itens de tecnologia assistiva, bem como 13 veículos adaptados para garantir o

transporte dos usuários.

O Programa Mãe Coruja Pernambucana é pioneiro na construção de ações de Primeira Infância em Pernambuco. O seu êxito se deve em grande medida às boas práticas na articulação com as equipes municipais e no trabalho intersetorial, dois eixos centrais na governança dessa política. Foi a base para a implementação do Programa Criança Feliz no Estado e apoiou o desenvolvimento do Comitê Intersetorial para Primeira Infância.

Em Alagoas, o destaque é o CRIA - Programa Criança Alagoana, que visa dar condições para que gestantes e crianças tenham todo subsídio para o desenvolvimento da Primeira Infância através da colaboração do governo estadual com os municípios. Os beneficiários são cadastrados no cartão CRIA (102 mil famílias), sendo que a meta é atender 180 mil famílias. Todo recurso está no PPA estadual. O Programa é composto por dois comitês, um estratégico e um técnico. O estratégico é composto pela primeira-dama e secretários das pastas. Ele é responsável por fazer articulação política com os municípios e buscar boas práticas e iniciativas fora do Estado. O comitê técnico é responsável pela operacionalização e implementação do Programa. Há contrapartidas dos

municípios – quando, por exemplo, há construção de creches, o município cede o terreno. Cada governo municipal também sede um servidor ligado à Assistência Social, além de realizar o cadastro do cartão e fazer o acompanhamento dos dados.

O Cartão Cria tem por objetivo promover o desenvolvimento integral das crianças, desde a gestação até aos 6 anos de idade, englobando aspectos físicos, cognitivos e psicossociais por meio da transferência de renda. Os beneficiários são 100 mil famílias atendidas em 2021 – gestantes e crianças de até 72 meses inscritas no CADÚNICO e beneficiárias do Bolsa Família. Em 2021 foi investido o montante de R\$ 234 milhões. Nos CRAS, famílias entregam documentação para participar do programa, os profissionais do município registram no sistema do CRIA e depois fazem busca ativa dos beneficiários pelas equipes dos CRAS, para validar e depois entregar cartões bancários.

No caso alagoano também há uma integração com o Criança Feliz. A relação entre os dois programas fortalece a assistência social. Recentemente, o Estado lançou o Arena CRIA, que é uma atividade itinerante para acelerar o cadastro de novas famílias e a entrega dos

Cartões CRIA nos municípios Alagoanos.

Por fim, como desenvolvimento do CRIA, montou-se o Programa Mais Creche, cuja meta é democratizar o acesso às creches e pré-escolas mediante a doação de 200 creches para ajudar os municípios a alcançar as metas do PNE de acesso a creche e pré-escola. Além do Programa Mais Creche, o governo alagoano realiza em colaboração com o município outras ações, tais como:

- a) Criação de espaços do brincar com mobiliários e materiais específicos para oportunizar um trabalho pedagógico que acolha todas as infâncias;
- b) Formação de professores em alfabetização e letramento, produção de materiais e delineamento de ações;
- c) Programa Escola 10, no qual, por meio de bolsas, a SEDUC disponibiliza um articulador em cada município para assessorar os municípios na implementação curricular;

O Programa de Apoio ao Desenvolvimento Infantil, o PADIN, desenvolvido pelo governo cearense, é uma das ações mais bem estruturadas no campo da Primeira Infância no Brasil. Ele atua nos municípios de menor IDH do Ceará em áreas vulneráveis de difícil acesso a creche. O Estado busca proporcionar equidade a todas as crianças cearenses, utilizando dados e baseando-

se em evidências. Há uma grande semelhança do PADIN com o Criança Feliz, uma vez que ambos trabalham com as famílias, mas o que os diferencia é a intencionalidade. O PADIN visa à formação de competências familiares necessárias para garantir o desenvolvimento cognitivo, as habilidades de comunicação e os conhecimentos gerais das crianças de 0 a 3 anos de idade.

Outra importante e inovadora ação do governo cearense é o Programa Mais Infância, que abrange os 184 municípios do Ceará e tem por objetivo gerar possibilidades para o desenvolvimento integral da criança. É um programa guarda-chuva dividido em 4 frentes:

- a) Tempo de Nascer: pilar recente focado em reduzir mortalidade materna e infantil. A ação foi muito impactada com o redirecionamento de esforços para combater a pandemia;
- b) Tempo de Crescer: formações em desenvolvimento infantil para educadores, agentes comunitários de saúde e técnicos dos CRAS. Existem 20 núcleos de estimulação;
- c) Tempo de Brincar: Implantação de espaços lúdicos, brinquedo-praças, praças mais infância, brinquedo-creches e arte na praça em parceria com o SESC. Há a contrapartida do município da doação do terreno;
- d) Tempo de Aprender: formação de professores e disponibilização de

materiais para os professores e 23 CEIs.

Seguindo a linha de outros governos estaduais, o Ceará também tem uma política de apoio financeiro às famílias com vistas para ajudar na melhoria da situação da Primeira Infância. Trata-se do Cartão Mais Infância, que é uma transferência de renda mensal no valor de R\$ 100, para famílias com crianças de 0 a 5 anos e 11 meses em situação de vulnerabilidade. As famílias beneficiárias são retiradas do CadÚnico. Antes se priorizava a família em pobreza e extrema pobreza com moradia em residências com condições mais vulneráveis, agora o único critério é a renda.

Também deve ser destacado o Programa Cuidar Melhor, no qual o governo estadual desenvolve ações em regime de colaboração com os municípios, prestando cooperação técnica e financeira aos municípios cearenses, visando a melhoria dos resultados em saúde prioritários para a população. O Programa Cuidar Melhor é uma política de incentivo econômico do repasse do ICMS para Secretarias de Saúde com base em pactos de colaboração com os municípios para alcance de metas em 3 indicadores: i) acidente de moto, ii) AVC e infarto e iii) mortalidade infantil. Antes, o repasse do ICMS para a saúde era de

5%, tendo aumentado para 15%. O Estado do Ceará está repetindo o regime de colaboração da Educação para a Saúde.

Um dos casos com maior contingente de ações destinadas à Primeira Infância é o Maranhão. Entre elas, destaca-se o Pacto pela Aprendizagem e Programa Escola Digna, que visa melhorar a infraestrutura educacional das redes municipais de ensino, com reforma e construção de escolas e disponibilização de mobiliários além de formações que beneficiem a aprendizagem dos alunos. Nesse Programa, o Regime de Colaboração entre o Estado e Município inspira-se na operacionalização do Plano de Alfabetização na Idade Certa do Ceará, só que atuando já na pré-escola. O regime é oficializado por meio da assinatura do termo de compromisso entre o Estado e os municípios, havendo previsão de seção de território para construção da escola/creches e mobilização dos gestores para articulação e participação nas capacitações proporcionadas pela Secretaria estadual de Educação.

Mais uma ação inovadora no campo da Primeira Infância no Maranhão é o Cheque Cesta Básica Gestante, cujo propósito é induzir o cumprimento do pré-natal, reduzindo a mortalidade infantil e materna no Estado através

de transferência de até R\$ 900,00 para a gestante. Os municípios precisam aderir e garantir que os técnicos sejam treinados e alimentem o Sistema Mães Maranhenses. É essencial acompanhar e monitorar a saúde da gestante com vistas à redução na mortalidade materna e infantil. O financiamento do programa tem origem no ICMS do arroz, feijão e do ovo, que destina cerca de R\$ 20 milhões por ano para o Programa.

Há no Maranhão, por fim, dois programas que merecem ser citados. O Força Estadual de Saúde, que visa apoiar 30 municípios de menor IDH a fazer gestão de programas de saúde e capacitações para reduzir a mortalidade infantil. Os beneficiários são os gestores municipais, as gestantes e os recém-nascidos. Já o Programa Auxílio Cuidar apoia o desenvolvimento infantil de crianças órfãs bilaterais pelo Covid-19 com a transferência de R\$ 500 mensais até a maioridade. Os beneficiários são órfãos bilaterais que perderam pais na pandemia, de família com domicílio fixado, há pelo menos um ano antes da orfandade completa, no território maranhense e que a renda seja até 3 salários-mínimos. O Programa também serviu de exemplo aos demais Estados partícipes do Consórcio Nordeste.

Indo para a Região Norte, o caso do Tocantins tem no Programa Criança Feliz um eixo central da política de Primeira Infância. Ele é executado no Estado desde 2016, atingindo 59 municípios e atendendo mais de 10.000 famílias. Apesar da expansão do Programa, ele tem desafios a enfrentar, como a rotatividade de visitantes. Diante dos problemas enfrentados, em 2021 foi criado o Comitê estadual para Primeira Infância, que tem procurado aperfeiçoar e ampliar o trabalho com esse público.

Mais um Estado com ações interessantes na Primeira Infância é o Pará. Destacam-se dois programas aqui. O primeiro é o Creche por todo Pará, que foi instituído no final de 2021. A proposta parte de uma ideia central: o município disponibiliza o terreno, o governo estadual constrói a creche e depois o governo local assume a gestão. Embora pareça ser algo óbvio não o é, porque ainda a maioria dos governos estaduais têm tido dificuldades em ajudar na ampliação das creches em seu território. Há ainda mais uma experiência interessante sob gestão do governo paraense. É o Programa de Apoio ao Aleitamento Materno Exclusivo, cujo objetivo é o acompanhamento intensificado nas duas primeiras semanas de vida da criança e

a capacitação de profissionais da saúde. O Estado planeja, organiza e conduz as formações e os municípios indicam e liberam profissionais para participar.

Em Roraima, o destaque é o Programa Colo de Mãe, que tem por objetivo o acompanhamento da gestante a partir do 4º mês de gestação até o parto e acompanhamento posterior do bebê até aos 3 anos de idade. As beneficiárias são gestantes em situação de extrema pobreza e pobreza (piloto na capital com 1.500 beneficiárias, com objetivo de ampliação para atender 10.000). Não há neste caso um modelo de colaboração estado-municípios instituído. A equipe estadual é responsável por toda a execução do Programa.

À guisa de conclusão das experiências estaduais, é preciso realçar três aspectos. Num sentido mais geral, a política de Primeira Infância é muito recente no país, tendo nascido da ação de alguns poucos governos locais inovadores e depois incorporada pelo Governo Federal, especialmente em ações como o Brasil Carinhoso, no Governo Dilma, e o Criança Feliz, durante o mandato do presidente Temer. Os Estados, com raras exceções, não estavam neste circuito, e começaram a entrar mais nesta política com os incentivos federais, particularmente do

Criança Feliz, e mais fortemente com a crise de coordenação federativa derivada da maior ausência e omissão da União nas políticas sociais descentralizadas a partir do período Bolsonaro – algo que se agravou com a pandemia. Logo, na maior parte do país, os governos estaduais só começaram muito recentemente a construir políticas de Primeira Infância, daí o caráter embrionário de muitas das ações. Mesmo assim, já há destaques, como Alagoas, Pernambuco, Ceará, Rio Grande do Sul, Maranhão, Espírito Santo e São Paulo, embora cada qual tenha sucessos em ações diferentes, o que poderia ser potencializado se houvesse maior diálogo federativo.

Um segundo aspecto importante é o fato de que a maioria dos municípios tem baixas capacidades estatais locais e mesmo tradição nas políticas de Primeira Infância, de modo que o apoio e a indução dos governos estaduais são essenciais para colocar efetivamente este tema na agenda e espalhar modelos bem-sucedidos por todo o território nacional. Como é um processo recente, os resultados dessa ação estadual são ainda muito incipientes. Ademais, o regime de colaboração estado-municípios é algo que é forte em apenas parte da Federação, de modo que não só a política de Primeira

Infância está num estágio inicial como a própria ideia de cooperação federativa no plano subnacional precisa ser construída na grande maioria das unidades estaduais brasileiras.

Por fim, cabe destacar que as políticas mais amplas e bem-sucedidas de Primeira Infância ocorrem em alguns municípios brasileiros, geralmente com maior capacidade estatal local instalada. Isso se deve, em grande medida, ao fato de que a maior parte das ações neste campo são de competência municipal. São exceções no universo das municipalidades do país, mas são as que mais avançaram. Alguns destes casos são descritos sinteticamente a seguir.

2. Governos Municipais Inovadores nas Políticas de Primeira Infância: exemplos de boas práticas

Os casos locais de boas práticas de políticas de Primeira Infância não são a regra no país ainda, mas é exatamente no nível municipal que temos as experiências mais bem desenvolvidas. Alguns destes casos são listados abaixo:

1. Mogi das Cruzes, SP

Entra as ações no plano da Primeira Infância, destaca-se o Programa de

Alimentação Escolar de Mogi das Cruzes, que busca integrar a aprendizagem e o rendimento escolar com o desenvolvimento social das crianças e com a promoção de práticas alimentares saudáveis. Nas escolas, são realizadas ações de educação alimentar e nutricional, associadas a refeições que cobrem as necessidades nutricionais durante o período letivo.

O Departamento de Alimentação Escolar do município realiza visitas mensais de supervisão e orientação às unidades e tem como responsabilidades:

- a) padronização de cardápios e receituários para as creches e escolas, com substituições e aproveitamento dos alimentos;
- b) elaboração dos cronogramas anuais de entrega de diferentes gêneros alimentícios;
- c) preparação de cardápios especiais para as crianças portadoras de patologias como diabetes, fenilcetonúria, intolerância à lactose, anemia e desnutrição;
- d) elaboração e distribuição do Manual de Boas Práticas Alimentares para todas as escolas da rede municipal de ensino e entidades filantrópicas;
- e) realização de pesquisa de consumo alimentar (geral e per capita, por região).

Alimentos produzidos na região como caqui, cogumelo, alface, tomate e ovo de codorna foram inseridos no cardápio, proporcionando um ganho significativo na qualidade da alimentação oferecida aos alunos, além de criar um canal de escoamento da produção agrícola local,

melhorando a geração de renda no campo.

Em 2010, a merenda escolar de Mogi das Cruzes foi considerada pela ONG “Ação Fome Zero” como a melhor do Estado de São Paulo. E um dos pontos principais que resultaram na premiação foi a inclusão de produtos agrícolas cultivados na cidade na alimentação das crianças. Por dia, são preparadas 90 mil refeições nas escolas e creches municipais e conveniadas (além de lanches e cafés da manhã e da tarde), preparadas por 455 merendeiras.

O município é responsável por cerca de 80% dos recursos financeiros destinados à manutenção do Programa. O Governo Federal, por intermédio do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) repassa ao município cerca de 20% dos recursos financeiros necessários para a compra dos gêneros alimentícios da merenda escolar.

Houve um ganho significativo na qualidade da alimentação oferecida às crianças de Mogi das Cruzes, além de um canal de escoamento da produção agrícola local, melhorando a geração de renda no campo. Por dia, são preparadas 90 mil refeições nas escolas e creches municipais e conveniadas (além de lanches e cafés da manhã e da tarde).

O programa envolve as creches municipais e também o restante do Ensino Fundamental. Em Mogi das Cruzes, os valores nutricionais do cardápio diário (período parcial) atingem 639 calorias e 19 gramas de proteínas (as recomendações dos técnicos do Programa

Nacional de Alimentação Escolar é de, no mínimo, 15% das necessidades nutricionais dos alunos, o que corresponde a um valor nutricional de 450 calorias e 14 gramas de proteínas).

2. Jundiaí, SP

O município de Jundiaí é um dos mais inovadores em termos de políticas de Primeira Infância. Em 2017, o governo local implantou a Política Municipal da Criança na Cidade, uma proposta de integração do planejamento urbano e dos projetos e das ações das várias Secretarias pensados para propiciar o desenvolvimento saudável das crianças. Para além da execução de projetos estaduais como o São Paulo pela Primeiríssima Infância (SPPI) e federal como a Rede de Bancos de Leite Humano e o Programa Criança Feliz, Jundiaí levou o tema da Primeira Infância para diversas áreas da administração, como uma proposta transversal para a gestão da cidade.

Para tanto, compôs um GT “Criança na Cidade”, formado por diferentes secretarias (Governo, Educação, Cultura, Esportes, Saúde, Assistência Social e Urbanismo). Hoje, Jundiaí tem um Comitê das crianças e em seu Plano Diretor (Lei nº 9321/2019) destina um capítulo exclusivo às políticas para a criança. Em 2018, o município foi o segundo do país a integrar a Rede Latino Americana Cidade das Crianças e o primeiro do Estado de São Paulo.

O Comitê das Crianças de Jundiaí, criado

e regulamentado pelo Decreto Municipal nº 27.780/2018, tem entre suas principais funções a escuta da criança na cidade com o objetivo de valorizar as opiniões e o olhar das crianças na construção de algumas políticas públicas. A participação, o controle social e a garantia de projetos foram incrementados a partir do Comitê das Crianças, que é composto por 24 crianças (12 meninos e 12 meninas) de 9 a 11 anos das seis regiões da cidade. Os representantes são escolhidos por sorteio e tem mandato de um ano.

Outra inovação de Jundiaí foi a criação da Semana do Bebê e Aleitamento Materno. Trata-se de um evento anual que conta com a participação na elaboração do Comitê Municipal do Programa São Paulo pela Primeiríssima Infância (SPPI). A programação aborda temas sobre o desenvolvimento infantil, importância e orientação sobre aleitamento materno, alimentação saudável, entre outros.

O Programa Ruas de Brincar é mais uma ação da Prefeitura de Jundiaí. O objetivo é gerar convívio social e estímulo às brincadeiras. As Ruas de Brincar acontecem aos domingos, a partir da solicitação dos moradores, que devem preencher um formulário e obter as assinaturas de pelo menos 75% dos moradores do trecho da rua indicado para fechamento. A solicitação é analisada em 30 dias e, se aprovada, são entregues as sinalizações necessárias para que as crianças e famílias possam ocupar o espaço da rua, de forma segura. O gerenciamento do fechamento da rua é feito

pelos próprios moradores.

A proposta é tornar o caminho dos alunos da rede pública entre a casa e a escola mais lúdico. Foi realizado um projeto piloto. O diagnóstico foi feito por meio de visitas técnicas, em conjunto com os moradores do bairro; escuta das crianças para saber o que elas acham do seu caminho para a escola e como gostariam que ele fosse. A partir disso, houve uma remodelação da praça em frente à escola. A área recebeu remodelação paisagística, recuperação da iluminação e do passeio, arquibancada para assento e pintura de lousa na parede, para servir como extensão do ambiente educacional das escolas municipais que ficam nas proximidades. Artistas do bairro também contribuíram com intervenções de grafite no local.

Mais um exemplo de política inovadora em Jundiaí é o chamado Mundo das Crianças. É um parque com 170 mil metros quadrados, sendo uma extensão da área de preservação da represa que abastece a cidade. O objetivo é ser um espaço que estimule nas crianças o contato e a interação com a natureza e experiências lúdicas, por meio de estações de brinquedos, paredes de escalada, quadras esportivas, pista de skate, áreas verdes para lazer, cultura e aprendizagem, fontes interativas e trilhas. O espaço é administrado pela DAE (Departamento de Águas e Esgoto) de Jundiaí, que tem como intuito promover junto às crianças a importância da preservação ambiental e a consciência ecológica, além de estimular a

imaginação e a criatividade.

A política de Primeira Infância em Jundiaí ainda conta com a denominada Fábrica de Infância Japy. Instalada em um prédio tombado onde funcionava uma tecelagem, a Fábrica de Infância tem área de 1,2 mil metros quadrados de área construída e outros 2,4 mil metros quadrados de área verde. É um espaço de cultura, que abriga atividades criativas, formativas e de brincadeiras, como circo, apresentação de teatro e música etc.

A realização deste projeto previu a escuta de crianças do Comitê da Criança, na concepção do Parque Naturalizado e de alunos das escolas do entorno que avaliaram a mobilidade e acessibilidade até a Fábrica. A colaboração destes alunos colaborará para a implementação da primeira Zona da Infância na cidade, projeto de intervenção urbana que terá vias com redução de velocidade, calçadas mais largas e zonas calmas para pedestres.

Por fim, vale ressaltar o projeto que ministra Inglês a partir dos quatro anos. As pré-escolas da rede municipal de ensino têm língua inglesa no currículo escolar. As crianças aprendem o idioma de forma lúdica. A iniciativa faz parte do eixo de investimentos na formação dos alunos do programa municipal Escola Inovadora.

3. São Paulo, SP

A cidade de São Paulo tem um caso interessante e mais antigo de articulação

comunitária que atinge as famílias e suas crianças pequenas. Trata-se do projeto Bairro-Escola, iniciado em 1997, no bairro da Vila Madalena, que tem o desafio de transformar a comunidade em um ambiente de aprendizagem que amplie os limites das salas de aula. Assim, a educação se transforma numa responsabilidade coletiva, com a articulação permanente entre professores, gestores e parcerias públicas e privadas, além da família. Busca-se, com isso, criar uma rede interdisciplinar capaz de utilizar todas as oportunidades do dia-a-dia para a realização de uma educação integral.

Ao longo do tempo, o projeto tomou forma e passou a ser implantado em outros municípios brasileiros, como Nova Iguaçu e Belo Horizonte, tornando-se um programa reconhecido pelo Ministério da Educação. Compreende-se, com o programa, que a educação não é tarefa única da escola, mas responsabilidade conjunta de todos.

4. Boa Vista, RR

A capital de Roraima é hoje uma referência nas políticas de Primeira Infância. O Programa Família que Acolhe (FQA) de Boa Vista integrou todos os serviços básicos necessários para mães e filhos, garantindo a marcação e o acompanhamento de todas as consultas, exames e procedimentos médicos.

Além disso, o FQA desburocratizou o acesso à educação. Antes mesmo do

nascimento, a criança já tem sua matrícula efetivada na creche e na pré-escola até os seis anos de idade, quando inicia o Ensino Fundamental – o governo paulistano também está implementando esse modelo. As mães e familiares também têm o acesso garantido a uma “educação familiar”.

Com base no conceito de uma “escola de pais”, foi criada na sede do FQA a Universidade do Bebê. Lá, as gestantes, novas mães e seus familiares têm acesso a informações de profissionais sobre o desenvolvimento psicossocial das crianças. As famílias participam ainda de oficinas de música, coral e leitura.

Em 2014, o FQA iniciou o Projeto de Formação em Desenvolvimento da Primeira Infância, que capacitou, até o final de 2015, 4.609 mil profissionais das áreas de saúde, educação, assistência social e comunicação. Neste ano, teve início o projeto Leitura desde o Berço, que estimula o hábito da leitura, melhorando a formação de toda a família. Outro braço importante do FQA são as consultas de Planejamento Familiar, com orientações para adolescentes não repetirem uma gravidez imprevista.

Vale realçar os principais objetivos do FQA:

- a) Promover o desenvolvimento integral da criança, com acesso a serviços de saúde, educação e desenvolvimento social;
- b) Contribuir para a formação de uma nova geração, fortalecendo os laços de afeto e estabilidade entre as famílias;
- c) Promover o hábito da leitura desde o

berço, fundamental para o desenvolvimento psicossocial da criança.

Como resultados a destacar da experiência comanda pelo governo municipal de Boa Vista, houve um aumento de mais de 50% do número de consultas, 4.609 mil profissionais foram capacitados no Projeto de Formação em Desenvolvimento Infantil, havendo redução tanto da mortalidade infantil como da desnutrição, além de grande êxito na área educacional, como mostram os seguintes dados:

- a) A frequência escolar está acima de 90%;
- b) A cidade atingiu a meta do Plano Nacional de Educação para crianças de zero a três anos, atendendo 50,27% da demanda por creche;
- c) O número de vagas na educação infantil para crianças até três anos aumentou em 159% nos últimos dois anos;
- d) Melhoria na qualidade da merenda escolar. O cardápio que em 2012 continha, em média, 300 calorias diárias, atualmente atinge 800 calorias, quantidade próxima ao recomendado para atender a necessidade nutricional diária de uma criança, que é de mil calorias;

Mais uma iniciativa de sucesso da Prefeitura de Boa Vista é o programa Leite da Família. O projeto garante o complemento da alimentação das crianças, por meio da distribuição de leite, e segue orientações nutricionais específicas para cada faixa etária, além de prover o aleitamento para crianças que têm rejeição à lactose.

5. Campinas, SP

Em 1984, Campinas aderiu ao convênio “municipalização da merenda”, oferecido pelo Governo do Estado de São Paulo, e passou a administrar o Programa de Alimentação Escolar do Município (PMAE). Com isso, a gestão do programa passou a ser feita na Secretaria de Educação, operacionalizada por meio da Coordenadoria de Nutrição (Conutri). Depois, em julho de 2002, a secretaria de Educação do município e as Centrais de Abastecimento de Campinas (Ceasa) firmaram uma parceria e passaram a gerenciá-lo.

O modelo da alimentação escolar em Campinas é uma referência nacional em termos de qualidade e de gestão, com foco na segurança alimentar. O município aposta na elaboração de uma variedade de cardápios (mais de 15 tipos) sob a orientação de nutricionistas, assim como na capacitação e aperfeiçoamento das mais de 900 cozinheiras que trabalham no preparo das refeições diárias oferecidas aos estudantes da rede pública de ensino, tanto municipal quanto estadual. Tudo isso acontece na Cozinha Experimental do Ceasa, criada em 2010. Nesse mesmo ano, foram servidas mais de 20 milhões de refeições.

A prioridade do Programa de Alimentação Escolar de Campinas é uma alimentação saudável. Por isso, investe muito em educação nutricional e na qualidade das refeições. Na alimentação escolar há produtos integrais e de pequenos produtores

rurais - alguns deles orgânicos. Não há frituras, nem produtos formulados nos menus e é servida uma grande variedade e quantidade de hortifrutis.

Por meio de treinamentos e da formulação das receitas, o Programa investe no controle do uso de sal, açúcar e gordura no cardápio. O açúcar foi excluído das preparações do cardápio das crianças menores de 1 ano de idade. Já crianças com problemas de saúde, como diabetes, intolerância à lactose e necessidade de alimentação enteral, recebem merenda preparada com produtos específicos.

Diariamente o Ceasa distribui cerca de 100 toneladas de produtos para garantir as mais de 230 mil refeições servidas na merenda. O Programa atende em torno de 570 unidades escolares da cidade - escolas municipais e estaduais, salas de aulas de jovens e adultos e entidades assistenciais.

Além dessas experiências locais, há programas articulados por outras entidades com grande efeitos sobre os municípios. Um exemplo desse tipo de ação é comandado pelo Unicef e realizado em parceria com o Ministério da Cidadania, e se chama ABC para a Primeira Infância. ABC para a Primeira Infância é uma campanha em apoio ao Programa Criança Feliz, do Ministério da Cidadania, que faz o acompanhamento de milhares de gestantes e crianças de até 6 anos em quase três mil municípios brasileiros, promovendo os cuidados para a Primeira Infância. Técnicos do Ministério da Cidadania e das agências do Fundo

Conjunto para os ODS elaboraram, em conjunto, materiais para ajudar o trabalho dos funcionários e funcionárias que visitam e monitoram as famílias do Programa, além de orientar mães, pais, tutores e tutoras legais e as crianças sobre amar, brincar e cuidar.

Esse trabalho é fruto da parceria entre o Ministério da Cidadania e o Fundo Conjunto para os ODS, uma iniciativa comum da ONU para apoiar o desenvolvimento de países. O fundo é liderado pelo UNICEF e composto pelo Fundo de Populações das Nações Unidas (UNFPA), ONU Mulheres, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco). A iniciativa coloca como prioridade a proteção e os cuidados à primeira infância como forma de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para 2030.

Considerações Finais: Modelos de Políticas e Instrumentos Potencializadores

É possível ressaltar quais são os tipos de ações que mais se destacam entre os programas mais ativos de Primeira Infância no plano subnacional. Sem uma ordem de importância prévia, podem ser citados, primeiramente, os programas que acompanham as mães no pré-natal e no período imediatamente posterior

ao parto. Trata-se do ponto inicial de qualquer política maior de Primeira Infância, não só por conta do alto contingente de mulheres que morrem nesta fase, mas porque a saúde delas neste período é essencial para que as crianças possam ter o suporte necessário para se desenvolver.

Uma segunda ação estratégica é o suporte financeiro às famílias mais vulneráveis. Tais programas de transferência de renda são essenciais para que haja condições para a sobrevivência básica e o melhor cuidado das crianças de 0 a 6 anos de idade. Tais programas tornam-se mais potentes se têm, ademais, uma articulação forte com as famílias para auxiliá-las na instrução para as atividades de cuidado das crianças menores.

Ainda no campo mais preventivo, as políticas de saúde e acompanhamento dos bebês e crianças são fundamentais. Embora a mortalidade infantil tenha se reduzido no Brasil desde a Constituição de 1988, esse indicador estacionou e os resultados brasileiros estão abaixo dos países desenvolvidos e mesmo de nações vizinhas. Um elemento central e preocupante aqui é a cobertura vacinal, questão na qual o país teve avanços sucessivos desde a década de 1980, mas que começou a piorar substantivamente

nos últimos cinco anos. Programas para garantir a vacinação das crianças de 0 a 6 anos são centrais para o sucesso das políticas de Primeira Infância.

As medidas relacionadas à política educacional têm um forte destaque uma vez que a Primeira Infância ganhou maior centralidade na agenda pública internacional e nacional com os estudos que mostraram o impacto decisivo da escolarização precoce no desenvolvimento pleno dos indivíduos e nos indicadores sociais mais amplos (ver Primeiro Relatório). Neste campo, a construção de creches e unidades escolares, a formação dos profissionais da Educação para trabalhar adequadamente com crianças desta idade, a criação de materiais didáticos adequados, a aproximação com as famílias e o desenvolvimento de apoio escolar para além do horário de ensino são medidas que compõem o leque das principais atividades bem-sucedidas no campo da Primeira Infância.

O quadro tradicional, e necessário, das políticas da Primeira Infância envolve essa combinação dos setores de Saúde, Assistência Social e Educação, porém, também têm surgido ações mais inovadoras no campo da cultura e da participação infantil na definição de

espaços públicos capazes de desenvolver as habilidades de crianças e de suas famílias, com grande destaque, no Brasil, para a experiência de Jundiá.

Tais políticas centrais para o sucesso do campo da Primeira Infância precisam de instrumentos e formas de governança que incentivem e potencializem políticas adequadas e inovadoras. Uma parte deste processo deriva da capacidade de dar centralidade à política da Primeira Infância na agenda governamental, o que depende da disseminação da relevância do assunto para toda a sociedade, maior informação aos agentes públicos e burocratas, bem como da conquista dos principais líderes políticos. Os partidos políticos, em especial, ainda não se atentaram para o impacto dessa agenda na vida das pessoas e para o futuro do Brasil.

A difusão das políticas de Primeira Infância num país muito marcado pelo seu tamanho, pela grande desigualdade territorial e pela diversidade de situações locais passa muito pelo papel ativo do Governo Federal. Esse processo de coordenação federativa começou a ganhar corpo com o Programa Brasil Carinhoso, no Governo Dilma, mas teve seu maior impulso na Gestão Temer com a criação do Criança Feliz, ação responsável por

dar uma nova centralidade ao tema na agenda maior do país. Além disso, o Criança Feliz chegou aos Municípios e Estados, criando, na maioria dos lugares, as primeiras dessa política.

O Criança Feliz foi um grande avanço, portanto, não só como modelo de política pública, mas como instrumento potencializador das ações de Primeira Infância pelo território nacional. Infelizmente, o programa se enfraqueceu durante o Governo Bolsonaro, inclusive com redução real de suas despesas orçamentárias. Mesmo com essa redução de recursos, muitos governos subnacionais aumentaram seu aporte próprio no programa porque o consideraram essencial para sua agenda pública, bem como porque tinham sido convencidos pela coordenação federal da relevância do tema.

Diante do enfraquecimento da ação federal na Primeira Infância, os governos estaduais ganharam um novo papel, de coordenador e indutor de políticas municipais, especialmente porque a maioria das municipalidades tem baixas capacidades estatais de formulação e implementação de programas voltados à Primeira Infância. Isso torna os estados uma estrutura governamental estratégica para a disseminação e

consolidação desse campo. Todavia, a intergovernamentalidade baseada no regime de colaboração estado-municípios ainda é muito pouco desenvolvida no país, e começou a dar seus primeiros passos, na maior parte do território nacional, neste último quadriênio. É preciso incentivar esse modelo de cooperação federativa para impulsionar a todos os governos locais as políticas de Primeira Infância.

O regime de colaboração federativo é a peça mais importante para a disseminação e construção de condições sólidas de implementação de políticas de Primeira Infância por todo o país. Não obstante, a difusão de boas práticas e o apoio aos governos subnacionais também podem ser fruto de parcerias com a sociedade civil, universidades e entidades sociais. Vários casos locais bem-sucedidos mostram como esse tipo de articulação é um instrumento potencializador das políticas de Primeira Infância.

Finalmente, cabe destacar que a peça-chave dentro de cada governo para o sucesso das políticas da Primeira Infância é a integração entre as áreas governamentais. Em geral, os governos subnacionais são muito fragmentados e descoordenados, o que dificulta o avanço de tais políticas. Mas quando conseguem

criar instrumentos de articulação transversal entre os setores, eles têm maiores chances de obter melhores resultados e mesmo inovar nas políticas de Primeira Infância.

Na verdade, coloca-se aqui um duplo desafio. De um lado, ter uma integração maior entre as Secretarias no topo do governo, articulando as prioridades e a formulação conjunta. Por outro lado, avançar na lógica de ação em prol da Primeira Infância envolve fazer com que a intersectorialidade se realize na ponta do sistema, sendo este o maior desafio para garantir às famílias e às crianças de 0 a 6 anos programas que protejam seus direitos de forma integral.

Biografia



Fernando Luiz Abrucio

É professor e pesquisador da Fundação Getulio Vargas (SP) desde 1995. Possui doutorado em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (2000), mestrado em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (1995), graduação em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (1990), além de graduação incompleta em Comunicação Social com Habilitação em Propaganda pela Escola Superior de Propaganda e Marketing (1987-1989). Ganhador do Prêmio Moinho Santista de melhor cientista político brasileiro na categoria juventude (2001), ganhador do prêmio Lourival Gomes Machado, como melhor dissertação de mestrado do departamento de Ciência Política da USP (1998) e ganhador de dois prêmios ANPAD como melhor trabalho de Administração Pública do país (1998 e 2003). Foi Chefe do Departamento de Gestão Pública (GEP), entre 2018 e 2019. Ocupou o cargo de Coordenador do Curso de Graduação em Administração Pública de 2011 a 2017. Anteriormente, ocupou o cargo de Coordenador do Mestrado e Doutorado

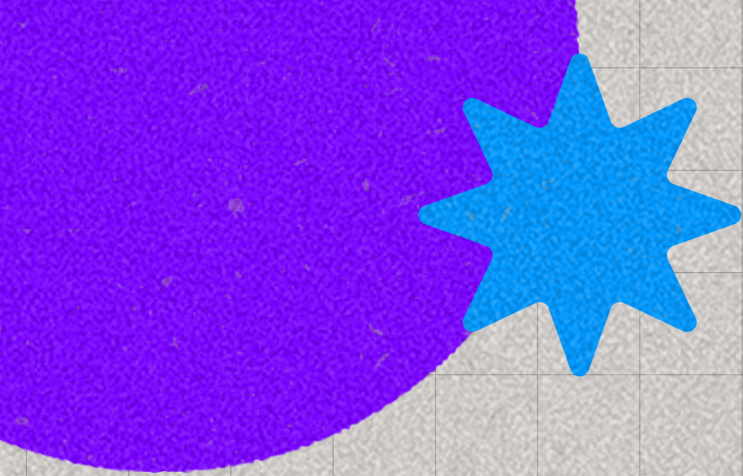
em Administração Pública e Governo (2006 - 2010). Foi professor do Departamento de Política da PUC (SP), de 1996 a 2008, e vice-coordenador do curso de Relações Internacionais dessa mesma universidade. Desde 1993 ministrou cursos sobre Gestão Pública e Políticas Públicas na Escola Nacional de Administração Pública (Enap). Trabalhou como colunista político do Jornal Valor Econômico S/A de 2000 a 2006 e voltou a ocupar essa função em 2013. Também foi articulista da Revista Época de 2007 a 2013, e hoje é apresentador do Programa Discuta, São Paulo, na rádio CBN. É um dos editores do Blog Gestão Pública & Sociedade no jornal Estado de S. Paulo. Coordenou o GT Poder Político e Controles Democráticos da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, entre 2005 e 2006 e entre 2013 e 2015. Foi Secretário Adjunto da Associação Brasileira de Ciência Política (2001-2002) e exerceu o cargo de presidente da Associação Nacional de Ensino e Pesquisa do Campo de Pública (ANEPCP) em 2015. No período de agosto de 2019 a fevereiro de 2020, atuou como pesquisador visitante no Massachusetts Institute Of Technology (MIT), Estados Unidos, estudando o tema das reformas educacionais. É consultor de governos e de ONGs no Brasil, bem como de Organismos Internacionais, tais como BID, PNUD, Banco Mundial, Agência de Cooperação Espanhola, Unesco e WWF. Já fez projetos de consultoria internacional em países da América Latina e em Moçambique. Pesquisa temas nas áreas

de Ciência Política, Administração Pública, Políticas Públicas e Política Comparada, com ênfase em questões relacionadas à Educação, às Relações Intergovernamentais e o Federalismo, bem como sobre Reforma do Estado e Gestão Pública.



*Gustavo Andrey de
Almeida Lopes Fernandes*

Professor Assistente do Departamento de Gestão Pública da FGV EAESP, é Doutor em Economia pela Universidade de São Paulo, tendo recebido por sua dissertação de mestrado a terceira colocação no Prêmio BNDES em 2008. Foi visiting scholar do Global Institute, King`s College London, University of London, tendo realizado pós-doutoramento em Harvard. Além disso, foi Diretor da Escola de Contas Públicas do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo entre 2008 e 2009, tendo participado de diversas comissões de concurso público, destacando-se o concurso para Substituto de Conselheiro. É pesquisador nas áreas de políticas públicas, especialmente, nos temas de educação e de desenvolvimento.



fundação podemos
política para todos

