



AGENDA REGIONAL

PARA EL DESARROLLO
INTEGRAL DE LA

PRIMERA INFANCIA

2024

POLÍTICAS PARA A PRIMEIRA INFÂNCIA NA AMÉRICA LATINA

SEGUNDO RELATÓRIO DE PROGRESSO SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DA AGENDA REGIONAL

© 2024, Diálogo Interamericano. Primeira Edição. Diálogo Interamericano
1155 15th St. NW, Suite 800 Washington, DC
Tel: +1 202-822-9002 / Fax: 202-822-9553
E-mail: education@thedialogue.org

Autores: Alejandra Cortazar, Ariel Fiszbein e Micaela Finoli

Imagem de capa: Note Thanun, Unsplash, <https://unsplash.com/es/fotos/grupo-de-personas-con-mochilas-blancas-y-naranjas-que-caminan-sobre-el-pavimento-de-hormigon-gris-durante-el-dia-CYIPyKf-qAM> (CC0). A imagem foi editada ao preto e branco com um filtro azul.

Layout: Victoria Tosi

Tradução: Lucas Martins Carvalho

Como citar: Diálogo Interamericano. 2024. Políticas para a Primeira Infância na América Latina. Segundo Relatório de Progresso na Implementação da Agenda Regional.

Este relatório é um produto do Programa de Educação do Diálogo Interamericano. As opiniões e recomendações nele contidas são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente as opiniões dos diretores, funcionários ou membros do Diálogo Interamericano ou de seus parceiros, doadores e/ou outras instituições de apoio. Este documento não foi enviado para revisão editorial. O Diálogo Interamericano é uma instituição imparcial, comprometida com a independência intelectual, a transparência e a responsabilidade. Ocasionalmente convidamos nossos doadores para participarem de nossas atividades, mas o trabalho do Diálogo Interamericano não é influenciado de forma alguma por eles. Nossos doadores não têm controle sobre a redação, metodologia, análise ou resultados dos esforços de pesquisa do Diálogo Interamericano.

Apoio: Van Leer  FOUNDATION

 Fundación
FEMSA

 15
ANOS

 PORTICUS

INTRODUÇÃO

A [Agenda Regional para o Desenvolvimento Integral da Primeira Infância](#) é um acordo que busca orientar os esforços dos países latino-americanos para fortalecer as políticas públicas para a primeira infância. A Agenda surgiu após um processo de diálogo de mais de dois anos entre um grupo multissetorial de atores comprometidos com a primeira infância. Foi assinada em novembro de 2017, em Bogotá, por representantes governamentais de 11 países, agências de cooperação multilateral, organizações da sociedade civil e acadêmicos. A Agenda define quatro áreas temáticas em que os signatários concordam em dar prioridade aos seus esforços: (1) Intersetorialidade e financiamento; (2) Qualidade dos serviços de desenvolvimento infantil; (3) Medição do desenvolvimento infantil; e (4) Colaboração e alianças. Ao definir prioridades comuns, a Agenda também procura promover a colaboração e a troca de experiências em processos de reforma institucional para reforçar as políticas da primeira infância a nível nacional e regional.

Em base a este compromisso e a fim de medir o progresso no cumprimento dos acordos da Agenda, um instrumento foi desenvolvido de forma colaborativa para avaliar o estado das políticas para a primeira infância, usando os acordos da Declaração de Bogotá como referência. Entre 2018 e 2020, onze países da região desenvolveram sua linha de base por meio de um processo participativo que foi validado com cada governo, seja por meio de um workshop ou da aprovação formal do documento. No final deste processo, o [Primeiro Relatório de Progresso Regional](#) foi publicado em 2020, apresentando os resultados dos onze relatórios de cada um dos países analisados.

Entre 2020 e 2023, várias iniciativas promovidas pelo Diálogo Interamericano foram realizadas para avançar nos acordos da Agenda. Entre elas, o [Fórum de Qualidade](#), a [Rede de Medição do Desenvolvimento Infantil \(REMDI\)](#), o [Compêndio de Experiências em Educação e Cuidados](#)

[de Qualidade](#), a revisão dos quadros de competências para [educadores](#) e outros [agentes educacionais](#), a [Coalizão Latino-Americana de Redes da Primeira Infância \(Somos Criança\)](#) e os documentos de análise e encontros colaborativos sobre [financiamento](#).

Em 2023, decidiu-se convidar os países que assinaram a Agenda para avaliar os avanços na implementação dos acordos originalmente estabelecidos. Com o mesmo instrumento utilizado entre 2018 e 2020, através de um processo participativo, oito países ([Brasil](#), [Chile](#), [Colômbia](#), [República Dominicana](#), Guatemala, [México](#), [Peru](#) e [Honduras](#)) desenvolveram o seu segundo relatório nacional (2024) que lhes permitiu observar o progresso no cumprimento dos acordos da agenda ao longo do tempo.

Este relatório analisa os principais resultados destes oito relatórios, que dão conta das mudanças, progressos, retrocessos e áreas estagnadas dos últimos quatro anos. Este relatório regional tem como objetivo informar os governos e aos cidadãos e cidadãs sobre o estado das políticas para a primeira infância e o cumprimento de cada acordo da Declaração de Bogotá, bem como destacar iniciativas de referência que possam servir de exemplo para outros países.

ACORDO 1

Intersectorialidade e financiamento

Consolidar políticas ou planos nacionais de desenvolvimento infantil - vinculante para as várias entidades e organismos envolvidos - apoiados em investimentos sustentáveis a médio e longo prazo. Recomenda-se a existência de entidades de alto nível, com autoridade política e técnica, encarregadas de liderar a coordenação e articulação entre setores, e com autoridade sobre eles.

Nos países que contavam com políticas ou planos integrais para a primeira infância no momento de realização dos relatórios iniciais, estes ainda seguem em vigor. A Guatemala e o Brasil são os únicos países que lançaram uma nova política específica para a primeira infância durante este período. Na Guatemala, a Política Pública para o Desenvolvimento Integral da Primeira Infância 2024 - 2044 procura criar ambientes familiares e comunitários que protejam os direitos e promovam o desenvolvimento integral da primeira infância, garantindo serviços de qualidade desde a gestação até aos seis anos de idade. Visa também posicionar a primeira infância como sujeito de direitos, destacando sua importância em todos os âmbitos. Para isso, propõe o fortalecimento da governança e da articulação entre entidades públicas, privadas e da sociedade civil, em âmbito nacional e local.

No Brasil, a determinação legal (Lei 13.257/2016) e o Decreto Presidencial nº 12.083, de 27 de junho de 2024, estabelecem diretrizes para a elaboração e implementação da Política Nacional Integrada para a Primeira Infância e ações que buscam garantir os direitos das crianças na primeira infância, respeitando sua individualidade, diversidade cultural e ritmos de desenvolvimento. Entre suas diretrizes estão a redução das desigualdades no acesso a bens e serviços, priorizando crianças historicamente excluídas e vulneráveis, e a promoção da participação social, envolvendo profissionais, famílias e comunidade na melhoria da qualidade das ações e serviços oferecidos. A política deve articular ações setoriais para uma atenção integral e descentralizada, promovendo a cooperação entre os entes federativos e garantindo a proteção integral das crianças. Uma das metas é ampliar a oferta de educação infantil em tempo integral. Outra meta, de grande importância para a democratização da qualidade, é a concessão de incentivos para que professores altamente qualificados atuem em áreas de difícil acesso e regiões com maiores índices de pobreza.

Por sua parte, o Peru atualizou em 2021 a sua Política Nacional Multissetorial para a Infância e a Adolescência até 2030 (PNMNA), que inclui a primeira infância. Essa política nacional atualizada não dialoga com as Diretrizes para a Gestão Articulada Intersectorial e Intergovernamental para a Promoção do Desenvolvimento da Primeira Infância, denominada "Infância Primeiro", principal política e foco em gestantes e crianças de até 5 anos de idade. O PNMNA foca seus objetivos e metas nos serviços existentes, enquanto as Diretrizes do "Primeira Infância em Primeiro Lugar" têm foco nos resultados e seus fatores associados, identificando as intervenções-chave nas quais os produtos (serviços) recebidos pelo cidadão devem se basear. Além disso, da política "Primeira Infância em Primeiro Lugar" deriva o Programa de Orçamento Orientado para Resultados no Desenvolvimento da Primeira Infância, que integra a programação orçamentária conduzida por vários setores no país.

Ao nível da implementação de políticas integrais, no caso das Honduras, podemos observar um retrocesso. O novo plano de implementação, Programa Plan Crecer (2022-2026), tem menos alcance do que o plano anterior, abrangendo apenas três departamentos do país. Este acontecimento levou ao encerramento de serviços para a primeira infância em algumas áreas geográficas do país.

É possível observar mudanças regulatórias em alguns países da região, favorecendo o fortalecimento das estruturas legais para a primeira infância. Destacam-se os casos da República Dominicana e do Chile. Em 2022, foi promulgada a lei que cria o Sistema Nacional de Proteção e Atenção Integral à Primeira Infância na República Dominicana e o Instituto Nacional de Atenção Integral à Primeira Infância (INAIPI). Essa legislação estabeleceu um Conselho Consultivo e fortaleceu o Instituto Nacional de Atenção Integral à Primeira Infância (INAIPI) como provedor de serviços para a primeira infância, tornando-o um órgão

autônomo e descentralizado do Ministério da Educação, com autonomia administrativa, financeira e técnica.

No caso do Chile, a Lei 21.430 foi promulgada em 2022, estabelecendo o Sistema de Garantias e Proteção Integral dos Direitos da Criança e do Adolescente. Esta lei exige ao Estado chileno a criação de uma nova Política e Plano para o período 2024-2032, designando a Subsecretaria da Criança como coordenadora do sistema. Além disso, a normativa introduz um sistema de proteção administrativa através dos Gabinetes Locais da Infância (OLN), responsáveis pela articulação da oferta de serviços para crianças, especialmente ligados a programas como o Chile Crece Contigo e o Serviço Nacional de Proteção Especializada à Criança e ao Adolescente (Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia). Uma preocupação quanto à implementação deste Sistema de Garantias é o fato de ainda não existir um modelo para o seu financiamento.

Ao nível da coordenação e liderança das políticas para a primeira infância na região, assistimos, por um lado, à criação de novas instituições, tais como subsecretarias e gabinetes, e, por outro lado, ao enfraquecimento das instituições que regem as políticas em determinados países. Comum à maioria dos relatórios é a percepção quanto a falta de poder político por parte das instituições coordenadoras de políticas. A liderança efetiva e o poder político que transcenda as mudanças de administração seriam o maior desafio para o cumprimento deste acordo.

Observam-se avanços no estabelecimento de institucionalidade para a liderança em matéria de infância e adolescência; por exemplo, a criação da Subsecretaria da Infância no Chile, o Gabinete da Infância e Adolescência na República Dominicana e a recém-criada, em 2024, Secretaria de Estado da Infância, Adolescência e Família (SENAF) em Honduras. Esta secretaria será responsável pela orientação, formulação, coordenação, gestão, acompanhamento e avaliação das políticas públicas e da regulamentação para garantir a proteção integral dos direitos das crianças, dos adolescentes e das famílias. Além disso, supervisionará os programas e serviços especializados nessa área.

Nos casos da Colômbia e do México, observa-se uma evidente regressão na liderança do setor desde as mudanças de administração. No caso da Colômbia, há uma avaliação do progresso na implementação da política e no cumprimento dos seus acordos pelo menos até 2021. A partir de 2023, a Comissão Intersetorial para a Atenção Integral à Primeira Infância (CIPI), onde a política se desenvolveu, foi transferida da Presidência da República para o Instituto Colombiano de Bem-Estar Familiar (ICBF). Essa mudança gerou grandes desafios no âmbito da articulação e do poder de convocação dessa entidade.

O relatório da Colômbia também destaca o desafio de operacionalizar a política em nível territorial.

No caso do México, embora o Sistema Nacional de Proteção Integral de Crianças e Adolescentes (SIPINNA) esteja mais estabelecido a nível territorial do que em 2020, atualmente o contexto é de menos apoio político, bem como a ausência de um programa orçamentário para a implementação da política e a eventual transferência de funções para outras agências.

Para além do desafio de contar com uma institucionalidade mais forte, outro desafio para o próximo período é a implementação dos sistemas nacionais de cuidado. O Brasil, o Chile, a Colômbia e o México estão atualmente no processo de desenho e implementação de seus sistemas. Estes sistemas de cuidado envolvem um trabalho intersetorial com outros serviços, como os destinados aos idosos, às mulheres e às pessoas com deficiência. Até à data, há pouca clareza sobre a forma como os serviços para a primeira infância serão articulados no âmbito destes sistemas.

Embora nenhum país ainda tenha um orçamento integrado para a primeira infância, observam-se desenvolvimentos interessantes nesta área. No Peru, foi aprovado o Programa Orçamentário Orientado a Resultados para o Desenvolvimento da Primeira Infância (Programa Presupuestal Orientado a Resultados en Desarrollo Infantil Temprano, PporDIT). Entretanto, por ser um programa multissetorial, sua implementação não foi isenta de dificuldades, devido à perda de capital político nas prioridades da primeira infância e à falta de clareza na liderança. A República Dominicana também criou o Programa Orçamentário Orientado para Resultados (PoR), desde então responsável pelo esforço financeiro para o desenvolvimento infantil para crianças de 0 a 4 anos e 11 meses do INAIPI. No caso do Chile, desde 2020 há uma medição de gastos com a infância e a adolescência realizada pela Subsecretaria da Criança e pelo UNICEF. Por fim, o Ministério do Planejamento e Orçamento do Brasil criou uma metodologia que orienta os diferentes ministérios na alocação de recursos para a primeira infância e que permite calcular, em porcentagens, qual parte dos recursos financeiros destinados a programas transversais e globais é alocada para a primeira infância.

Existe uma tendência heterogênea no orçamento atribuído à primeira infância na região desde o relatório anterior, com vários países registrando aumentos e outros enfrentando reduções ou alterações na metodologia de medição. A República Dominicana, a Colômbia, o Brasil e o Peru registram uma tendência positiva. Por exemplo, na República Dominicana, o investimento público direcionado a crianças

de 0 a 5 anos aumentou 4,8 pontos percentuais em termos de despesa pública total e 1 ponto percentual em termos do PIB entre 2016 e 2021. Na Colômbia, o crescimento consistente do orçamento para a primeira infância é assegurado pela Lei 1804. No Brasil, o investimento público na primeira infância evoluiu de R\$ 19,5 bilhões em 2022 para R\$ 27,1 bilhões em 2023, acompanhado pela criação e fortalecimento de iniciativas para medir os gastos públicos com a primeira infância, além do esforço para incluir esses gastos nas peças orçamentárias do país.

O México apresenta uma situação complexa. Embora tenha havido um aumento entre 2021 e 2023, o período acumulado 2018-2023 mostra uma diminuição de 8% em termos reais. O México atribui apenas 0,5% do PIB e 2,07% da despesa pública total à primeira infância. Por sua vez, Honduras registrou uma diminuição de 2,44% no investimento na primeira infância entre 2019 e 2020, provavelmente devido à necessidade de redirecionar o orçamento para fazer frente à pandemia de COVID-19.

A pandemia de COVID-19 teve um grande impacto na implementação de políticas integrais para a primeira infância na região, especialmente no que diz respeito à prestação de serviços como a educação e a saúde. Devido à pandemia, os oito países estudados encerraram os seus programas presenciais de educação na primeira infância

e tiveram de procurar alternativas para se manterem em contacto com as famílias e as crianças. Por exemplo, a Estratégia Nacional Aprende en Casa no México e a Estratégia Te queremos Estudiando en Casa em Honduras. Em todos os casos, as brechas digitais existentes são mencionadas como um desafio. O Chile adaptou o programa de alimentação escolar para poder continuar a fornecer alimentos às crianças. No caso da saúde, a pandemia afetou os serviços regulares, como os exames de saúde e as vacinas; por exemplo, o Brasil e a Colômbia registraram uma queda significativa nos programas de vacinação. Os efeitos da pandemia foram particularmente graves nas zonas rurais e para as populações vulneráveis da região.

A recuperação pós-pandemia emerge como um desafio comum, com iniciativas como a estratégia de expansão da educação na primeira infância da República Dominicana para 2023-2024, que procura construir sistemas de cuidados na primeira infância mais resilientes e adaptáveis diante a futuras crises. Em termos do impacto da pandemia nos orçamentos, Honduras é o único país que comunicou uma queda nos recursos para a primeira infância durante a pandemia. Um fator que sim se observou em muitos dos países da região foi uma dificuldade na execução orçamentária.

ACORDO 2

Qualidade dos serviços de desenvolvimento infantil

Estabelecer sistemas de garantia da qualidade dos serviços governamentais e não governamentais de desenvolvimento infantil. Estes sistemas devem basear-se no desenvolvimento integral esperado das crianças e definir as capacidades dos recursos humanos responsáveis pelos seus cuidados e as condições técnicas, materiais e infraestruturais que os prestadores de serviços públicos e privados devem satisfazer para alcançar o desenvolvimento infantil.

Nenhum dos países dispõe ainda de um sistema de garantia que assegure a devida qualidade de todos os serviços para a primeira infância. No entanto, podem ser observados progressos em diferentes países. Observamos, por exemplo, o caso da Colômbia e do Peru, onde os principais serviços são definidos e monitorados para garantir que sejam oferecidos e estejam de acordo com o estabelecido em suas políticas.

A Colômbia fez progressos contínuos no monitoramento nominal das atenções dentro do contexto da atenção integral oferecida por meio do Sistema de Monitoramento do Desenvolvimento Integral da Primeira Infância (SSDIPI), que monitora o cumprimento de 12 indicadores estabelecidos para cada criança em relação aos 100 serviços priorizados. Alguns dos indicadores de monitoramento são Registro Civil de Nascimento, Acompanhamento Nutricional, Afiliação Atual ao Sistema de Saúde, Vacinação Completa, Acesso a Livros Especializados, Participação das Famílias em Treinamentos, Frequência na Modalidade Educacional. O sistema articula as informações produzidas pelos setores envolvidos no atendimento integral à primeira infância, a fim de monitorar cada criança individualmente (quase 3 milhões) em relação aos tipos de atenções prestados. Dessa forma, é possível detectar a atenção incompleta ou a não prestação de algum tipo de atenção em qualquer ponto do ciclo, desde a gestação até os 5 anos, 11 meses e 29 dias, em qualquer lugar do país, de forma individualizada, e assim identificar e destacar as atenções não cumpridas por meio de alertas preventivos e alertas corretivos.

A política do Peru para a primeira infância também garante e monitora a qualidade de quatro pacotes de assistência que abrangem diferentes aspectos do desenvolvimento infantil. O primeiro pacote centra-se na saúde materna, gerida pelo Ministério da Saúde (MINSA), que estabelece normas de qualidade para os cuidados pré-natais e o acompanhamento de mulheres grávidas e pós-parto. O segundo pacote, destinado às crianças com menos de 2 anos de idade, envolve várias

entidades: O Registo Nacional de Identificação e Estado Civil (RENEC) é responsável pelo acesso ao DNI, enquanto o MINSA presta serviços de Controle de Crescimento e Desenvolvimento (CRED), vacinação e suplementação de ferro. Além disso, o Programa Nacional CUNAMAS oferece acompanhamento às famílias com orientações técnicas específicas. O terceiro pacote corresponde à educação precoce, sob a responsabilidade do Ministério da Educação (MINEDU), que desenvolveu um Programa Curricular de Educação Precoce e estabelece normas para a formação de pessoas e o planejamento de instalações educativas. Finalmente, o quarto pacote centra-se nos serviços de saneamento, estabelecendo padrões de qualidade para as zonas urbanas e rurais. Cada um destes pacotes tem diretrizes, protocolos e algumas normas de qualidade que abrangem aspectos como profissionais qualificados, infraestrutura, equipamento e monitoramento, sendo que uma questão pendente é a qualidade dos processos na prestação de serviços para garantir a eficácia dos serviços prestados à primeira infância no país.

Em muitos países da região existem sistemas setoriais de garantia da qualidade que não dialogam entre si. Isto significa que cada setor procura salvaguardar a qualidade dos seus serviços sem ter necessariamente coerência em termos de normas ou sinergia entre instituições, o que pode levar à duplicação ou à heterogeneidade da qualidade. O Brasil é um caso interessante porque, embora não tenha um sistema que garanta a integração dos serviços para a primeira infância, tem parâmetros ou regulamentos para todos os setores onde oferece serviços: educação, saúde, desenvolvimento social e proteção especial. Entre eles, destacam-se os recentemente renovados "Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil". Eles são uma referência importante na apresentação de padrões para a organização, o funcionamento das instituições, a infraestrutura e a formação de professores na educação infantil. O documento, com um perfil orientador, inclui aspectos relacionados com o direito de todas as crianças

a cuidados educativos em instituições educativas (creches e pré-escolas), de acordo com o princípio da igualdade e da qualidade.

Durante os últimos anos, podemos ver que o Chile foi o país que contou com o progresso mais substancial em termos de implementação de um sistema abrangente de garantia de qualidade. Honduras e México deram passos importantes em direção à implementação de um sistema de garantia de qualidade para a educação infantil.

No Chile, embora a lei que cria o sistema de garantia da qualidade da educação esteja em vigor desde 2011, a componente da educação na primeira infância só foi implementada a partir de 2020.

Atualmente, o Chile tem parâmetros estruturais de qualidade para a educação infantil institucional que são aplicados por meio de dois decretos a programas públicos e privados. O prazo para a aplicação obrigatória desses padrões teve de ser adiado várias vezes devido à dificuldade dos programas em cumprir os requisitos. Esses padrões são regulamentados pela Superintendência de Educação e o não cumprimento pode ter consequências, inclusive o fechamento do estabelecimento. O Chile também tem parâmetros relativos a processos (padrões indicativos de desempenho), que foram publicados em 2020 e são monitorados, por meio de um processo de autoavaliação e visitas, pela Agência de Qualidade da Educação. Esse diagnóstico da Agência informa os planos de melhoria das escolas. O monitoramento dos padrões de processo, no momento, só se aplica aos programas que recebem financiamento público.

Nos últimos anos, Honduras recebeu financiamento do Banco Mundial que, entre as principais atividades planejadas, prevê o avanço de um sistema de garantia de qualidade. Em 2024, se encontra em curso o processo de desenvolvimento

de parâmetros e normas de qualidade para os serviços de educação na primeira infância. Estes parâmetros, que se aplicarão aos programas públicos, deverão servir de base a um processo de controle ou certificação nos próximos anos.

No caso do México, a Política Nacional de Educação Infantil (PNEI) foi publicada em 2022. Esta política tem como objetivo ajudar a desfragmentar o nível dos 0-3 anos. Um dos três objetivos da política é melhorar a qualidade dos serviços. Visando tal objetivo, foi assumido o compromisso de promover o desenvolvimento e a adoção de normas mínimas de qualidade em todos os centros de educação infantil. Embora a Secretaria de Educação tenha registado progressos na elaboração de normas, estas ainda não foram publicadas.

Os desafios para garantir serviços de qualidade para a primeira infância nos países da América Latina são múltiplos e complexos. Um aspeto crítico é garantir profissionais qualificados, o que exige o estabelecimento de normas de formação sólidas e coerentes, bem como políticas de qualificação e acompanhamento contínuo. Isto é essencial para manter e melhorar a qualidade dos serviços prestados. No entanto, este é um domínio em que nenhum país identificou progressos claros nos últimos anos.

Outro desafio significativo consiste em avançar para uma maior coesão dos sistemas de serviços. Isto implica trabalhar no sentido de uma maior equidade e coerência em termos de requisitos, financiamento e normas de qualidade entre os diferentes setores envolvidos nos cuidados na primeira infância, tais como a educação, a saúde, a proteção social e o desenvolvimento infantil. A atual fragmentação entre estes setores resulta frequentemente em serviços desarticulados, duplicação de ações e qualidade variável.

ACORDO 3

Medição do desenvolvimento infantil

Definir objetivos de desenvolvimento infantil para o país e estabelecer mecanismos de avaliação para acompanhar as alterações e características do desenvolvimento das crianças. Idealmente, estes esforços nacionais devem permitir comparações internacionais, especialmente no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Com relação à medição do desenvolvimento da primeira infância, observamos progresso e estagnação desde o relatório anterior. Não apenas em termos da aplicação de pesquisas populacionais, mas também em termos da incorporação da medição do desenvolvimento infantil na estrutura dos serviços de educação e saúde.

O Chile é o único país da região com uma pesquisa longitudinal sobre a primeira infância (ELPI). Atualmente, o trabalho de campo para a quarta ronda desta pesquisa se encontra em curso em 2024, sob a liderança do Ministério do Desenvolvimento Social e da Família. O UNICEF apoiou o Ministério para consolidar a pesquisa e, com o apoio de um comitê de especialistas, para melhorar a concepção e desenho do questionário, a seleção de instrumentos e o plano de análise. Esta cooperação fortaleceu significativamente o ELPI e, como resultado, ganhou maior legitimidade entre a comunidade acadêmica e a sociedade civil.

No que diz respeito às pesquisas, a Colômbia começa a aplicar a [Pesquisa Longitudinal da Colômbia \(ELCO\)](#), que é compilada pelo Departamento Administrativo Nacional de Estatística (DANE) e tem como propósito analisar as mudanças sociais e econômicas das famílias e das pessoas na Colômbia, como insumo para a concepção, monitoramento, avaliação e reformulação de políticas públicas. O ELCO incorpora medição antropométrica (peso, crescimento linear e padrão de crescimento), desenvolvimento de linguagem (Teste Peabody) e avaliação de comportamento social (SDQ-CAS). Sua primeira avaliação foi em 2019 e acompanhou mais de 15 mil domicílios.

O Peru obteve avanços significativos no monitoramento do desenvolvimento da primeira infância graças à implementação do Módulo de Desenvolvimento da Primeira Infância (DPI) na Pesquisa Demográfica e de Saúde da Família (ENDES), que permite a coleta anual da situação dos resultados priorizados na política “Infância Primeira”

ao nível populacional. Ainda está pendente a desagregação dos resultados a nível departamental, ampliando a amostra.

O México obteve progressos na avaliação e monitoramento do DIT nos últimos anos. O principal instrumento para isso tem sido a Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição (ENSANUT), que desde 2018-2019 incorporou um módulo específico de DIT. Essa pesquisa, que passou de semestral para anual desde 2020, mede dimensões como linguagem, cognição, motricidade, antropometria e desenvolvimento socioemocional, além de fatores associados como características do domicílio e acesso a serviços. A ENSANUT utiliza instrumentos reconhecidos internacionalmente, como o Índice de Desenvolvimento da Primeira Infância 2030 da UNICEF (ECDI-2030), que permite a comparabilidade internacional dos dados. Há o desafio de como conseguir a representatividade da pesquisa no nível de cada ente federado e a manutenção do orçamento.

A República Dominicana implementou a pesquisa ENHOGAR com a inclusão dos módulos da Pesquisa de Indicadores Múltiplos (MICS) em 2019 e publicada em 2022. Essa pesquisa inclui um índice de desenvolvimento da primeira infância, a partir do qual é determinada a porcentagem de bebês que estão em um nível adequado de desenvolvimento. Como se baseia nos módulos do MICS, os resultados são comparáveis aos de outros países que aplicam esse índice. Os resultados e os dados são públicos e estão disponíveis para a população.

O Ministério da Saúde do Brasil, em colaboração com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), incluiu um módulo específico sobre desenvolvimento infantil na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD) em 2022, utilizando a metodologia CARE Framework e Cuidados para avaliar o desenvolvimento das crianças. Por sua vez, o Estudo Nacional de Alimentação e Nutrição Infantil (ENANI/2019), fruto da colaboração entre o Ministério da Saúde e o IBGE, também contou com um

instrumento de avaliação do desenvolvimento infantil, o SWYC, que avalia o desenvolvimento psicomotor, alterações comportamentais e fatores de risco familiar.

No caso da Guatemala é possível observar uma estagnação em relação ao relatório anterior. A última Pesquisa Nacional de Saúde Materno-Infantil (ENSMI), que inclui indicadores de desenvolvimento infantil, foi realizado em 2014-2015, não tendo sido realizada nenhuma nova ronda desde então.

A pandemia da COVID-19 teve um impacto significativo na coleta e análise de dados sobre o desenvolvimento da primeira infância na América Latina, afetando tanto a implementação quanto a continuidade de pesquisas longitudinais e domiciliares. Por exemplo, no Chile, o programa “Chile Crece Contigo” realizou pesquisas para entender a percepção das famílias durante a pandemia e o Ministério do Desenvolvimento Social e da Família aplicou a Pesquisa Social COVID para avaliar os efeitos na saúde e na educação. No Peru, a Pesquisa Demográfica e de Saúde da Família (ENDES) teve de se adaptar aos métodos virtuais de coleta de dados, destacando a necessidade de melhorar a precisão e desagregar as informações em nível departamental. No México, a Pesquisa Nacional de Saúde e Nutrição (ENSANUT) ajustou suas prioridades para se concentrar nos efeitos da pandemia sobre a saúde e o bem-estar da população, adiando medidas específicas de desenvolvimento da primeira infância. Esses exemplos refletem a necessidade de flexibilidade e adaptação na coleta de dados em tempos de crise, bem como os desafios adicionais que os países enfrentam para manter a continuidade e a precisão das avaliações do desenvolvimento da primeira infância.

Em termos de medição em nível individual (de criança para criança), vemos como vários países da região incluíram avaliações para informar políticas e práticas, bem como para fazer encaminhamentos e oferecer serviços que atendam às diferentes necessidades das crianças. Um instrumento multissetorial fundamental no Brasil é o Registro Infantil, que desempenha um papel importante no acompanhamento do crescimento infantil, fornecendo um registro abrangente desde o nascimento. Ele inclui informações para profissionais de saúde sobre marcos de desenvolvimento neuropsicomotor e registros de imunização, bem como orientações sobre amamentação, hábitos alimentares e prevenção de acidentes. A sexta edição desse documento foi publicada em 2024. Além disso, o Ministério da Saúde está desenvolvendo o Manual Digital da Criança para sistematizar virtualmente as informações sobre o desenvolvimento infantil. Um desafio desse registro é incluir uma visão mais abrangente do desenvolvimento infantil, pois ele mede apenas alguns aspectos.

No Peru, vários setores têm trabalhado na modernização de suas ferramentas de medição individuais. O Ministério da Saúde (MINSA) está em processo de adaptação e validação do teste de Avaliação do Desenvolvimento Infantil (EDI), com o objetivo de integrá-lo ao serviço de Monitoramento do Crescimento e Desenvolvimento (CRED). A integração do teste ao exame de saúde permite que os dados sejam usados tanto em nível individual, para encaminhamento em caso de atrasos, quanto para sistematizá-los em nível territorial e nacional, a fim de atender melhor às necessidades das crianças e de suas famílias. Por sua vez, o Programa Cuna Más atualizou e validou uma versão revisada da Escala de Desenvolvimento Infantil (ESDI), que será aplicada às crianças beneficiárias tanto no início quanto no final de sua participação no programa, a fim de permitir uma avaliação mais precisa de seu progresso.

Um instrumento multissetorial fundamental no Brasil é a “Caderneta da Criança – Passaporte da Cidadania”. O instrumento desempenha um papel importante no monitoramento do crescimento e desenvolvimento infantil, no qual é feito um registro abrangente desde o nascimento, para ser utilizado pelas famílias e pelos profissionais de saúde, educação, serviço social, direitos da criança e outros. Inclui informações sobre marcos do desenvolvimento neuropsicomotor e carteira de vacinação, além de orientações sobre amamentação, hábitos alimentares e prevenção de acidentes, brincadeiras, linguagem, expressão e comunicação. O Ministério da Saúde do Brasil está preparando a edição do Livro Infantil em formato digital, com aplicativo (APP) para famílias. Um desafio deste registro é incluir uma visão mais abrangente e integral do desenvolvimento infantil.

O México tem adotado cada vez mais o Teste de Avaliação do Desenvolvimento Infantil (EDI), uma ferramenta de triagem desenvolvida e validada no país para a detecção precoce de problemas de desenvolvimento neurológico em crianças de 1 mês a quase 6 anos. Este teste está sendo implementado na consulta de puericultura, tanto no setor da saúde como pelos agentes educativos. Nessa linha, os desafios são melhorar a formação dos aplicadores de testes de EDI para obter dados de qualidade. Há também o desafio de fortalecer a sistematização em nível estadual e federal e a divulgação das informações coletadas para que possam ser utilizadas tanto para fins de pesquisa, mas, sobretudo, para informar políticas públicas voltadas para a primeira infância.

No Chile, desde o último relatório, foi criado e implementado o Diagnóstico Integral da Aprendizagem na Educação Infantil (DIA EP). Este teste é aplicado por educadores a crianças em níveis de transição (4 a 6 anos). É de uso

interno e voluntário e procura apoiar a tomada de decisões informadas por parte das equipas pedagógicas e de gestão. Até à data, os dados do DIA EP não foram utilizados para avaliar as necessidades de nível educacional ou para informar políticas públicas. No setor da saúde, continuam sendo utilizados instrumentos de avaliação do desenvolvimento desatualizados e que não fornecem informação adequadas e precisas para encaminhamentos.

A República Dominicana, por meio do Instituto Nacional de Atenção Integral à Primeira Infância (INAIPI), com a colaboração da Universidade Ibero-Americana (UNIBE) e do UNICEF, criou o Sistema Dominicano de Medição do Desenvolvimento Infantil (SIMEDID). Esta ferramenta é um aplicativo móvel que permite o acompanhamento individualizado do desenvolvimento infantil através da observação direta das crianças. Após a fase piloto em 2020 e 2023, a primeira pesquisa de levantamento do desenvolvimento foi realizada em 2023 alcançando a 107.866 crianças inscritas nos serviços do INAIPI.

O monitoramento do desenvolvimento da primeira infância na América Latina enfrenta vários desafios. A formação dos avaliadores é essencial para garantir a qualidade e consistência dos dados recolhidos; sem avaliadores bem treinados, as medições podem não ser confiáveis ou comparáveis entre regiões. **Outro desafio significativo é a sistematização dos dados e a sua utilização para informar as políticas públicas; os dados devem ser integrados**

e analisados de forma coerente para que possam ser utilizados eficazmente na formulação e avaliação de políticas. Além disso, é crucial atualizar os instrumentos para medir o desenvolvimento na primeira infância; estes devem refletir as pesquisas mais recentes e ser apropriados aos contextos locais para garantir a relevância e precisão das avaliações.

Para enfrentar os desafios regionais em torno da medição do desenvolvimento na primeira infância, a Rede de Medição do Desenvolvimento Infantil (REMDI) foi formada em 2019. Esta rede, formada por especialistas de diversos países da região, tem como objetivo garantir que todos os países da América Latina e do Caribe estabeleçam métodos nacionais de avaliação do desenvolvimento infantil que sejam claros, sólidos do ponto de vista técnico e capazes de promover comparações, tanto entre nações como entre vários grupos dentro da mesma população. A REMDI procura: 1) promover o intercâmbio de conhecimentos através de discussões e documentação de lições aprendidas na medição do desenvolvimento infantil e 2) fornecer apoio técnico e financeiro através de formação, intercâmbios, estágios e um fundo competitivo para estudos, com ênfase na assistência a países com capacidades limitadas.

ACORDO 4

Colaboração e Alianças

Consolidar a colaboração entre os diferentes atores interessados no desenvolvimento integral da primeira infância, estabelecendo cenários nacionais em que as autoridades dos setores envolvidos se reúnam formal e periodicamente com parceiros da sociedade civil, academia, empresários, meios de comunicação e comunidades. Um aspecto fundamental destes cenários é o monitoramento das políticas, planos ou estratégias nacionais de desenvolvimento infantil e a proposição de caminhos para seu fortalecimento.

Desde 2018, observamos um panorama contrastante com resultados heterogêneos na colaboração entre a sociedade civil e os governos em políticas para a primeira infância na América Latina. **Embora as políticas integrais na região ainda careçam de mecanismos para vincular a participação da sociedade civil, as redes para a primeira infância e a sua capacidade de defesa foram reforçadas, o que teve um impacto positivo nas políticas públicas.**

Em vários países – Brasil, México, Chile, Colômbia, Peru e Guatemala – consolidaram-se espaços formais e informais de diálogo entre a sociedade civil e os governos, facilitando a colaboração e a tomada de decisões. Destacase a participação ativa da sociedade civil na promoção do desenvolvimento infantil, na visibilidade do tema, no combate à violência infantil e na defesa dos direitos das crianças. O Brasil, o México e a Colômbia destacam-se como exemplos de progressos significativos nesta área, enquanto o Chile, o Peru e a Guatemala carecem de ainda maior consolidação, unidade e incidência.

No Brasil, a Rede Nacional da Primeira Infância (RNPI) liderou iniciativas cruciais que tiveram um impacto substancial nas políticas para a primeira infância. Entre essas iniciativas estão a atualização e ampliação do Plano Nacional para a Primeira Infância em 2020, estendendo sua vigência até 2030, e a criação do Observatório do Marco Legal da Primeira Infância, também em 2020, uma ferramenta vital para o monitoramento de políticas com indicadores integrais. Além disso, o surgimento do movimento Agenda 227 em 2022 reuniu mais de 400 entidades para desenvolver o “Plano País da Criança e do Adolescente”, apresentando propostas concretas aos candidatos presidenciais. Em 2024, a Agenda227 lançou o documento “Prioridade Absoluta nas Eleições 2024 -Diretrizes para Gestão Municipal Comprometida com a Criança e a Adolescência”. O movimento é articulado

em colaboração com a Rede Urban95, uma iniciativa da Fundação Van Leer com os municípios, que reúne 28 cidades brasileiras comprometidas com a primeira infância. Outra inovação significativa no Brasil foi a (re)criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico Social Sustentável, como órgão consultivo do governo à sociedade. Neste Conselho foi constituído um Grupo de Trabalho da Primeira Infância (GT PI), que elaborou, em 2023/2024, uma Proposta de Política Nacional Integrada para a Primeira Infância. Este documento foi entregue ao Presidente da República e utilizado na elaboração da Política Integrada e Inter federativa da Primeira Infância.

No México, o Pacto pela Primeira Infância (PPI) mostrou um crescimento e influência notável desde 2018. O PPI aumentou o seu número de membros de 419 para 485, tornando-se o grupo mais influente do país nesta área. Conseguiu envolver mais de 1.000 candidatos políticos e 13 governadores com as suas 10 propostas, exercendo pressão efetiva para a implementação de políticas públicas favoráveis. A formalização do PPI como organização da sociedade civil em 2022 e sua participação ativa no Sistema Integral de Proteção a Meninas, Meninos e Adolescentes (SIPINNA) nos níveis federal e estadual foram passos cruciais para fortalecer sua influência nas políticas para a primeira infância.

Na Colômbia, a coalizão NiñezYA demonstrou um impacto significativo e um crescimento notável desde sua criação em 2017. Essa plataforma conseguiu influenciar os planos de desenvolvimento nacional dos dois últimos governos, bem como os planos de desenvolvimento territorial de prefeitos e governadores em 2020 e 2024. Observamos que a NiñezYA teve um crescimento impressionante, duplicando o seu número de membros de 100 para 200 organizações e redes da sociedade civil, tornando-se a maior plataforma nesta área do país.

Contudo, a estagnação da participação da sociedade civil e retrocessos significativos também são observados em alguns outros países da região. Em Honduras, o enfraquecimento da colaboração interinstitucional para os cuidados na primeira infância é evidentemente claro no desmantelamento do Comitê Interinstitucional para os Cuidados na Primeira Infância (CIAPI). Este comitê, que originalmente reuniu atores-chave como o UNICEF, ChildFund Honduras, Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI), Secretários de Estado e diversas ONGs, conseguiu formular e validar o Plano Estratégico 2014-2025. Porém, após esta conquista inicial, o CIAPI se desintegrou, deixando um vazio na coordenação destes esforços. Como consequência, atualmente não existe nenhuma organização estruturada da sociedade civil especificamente dedicada ao cuidado da primeira infância e os esforços realizados tendem a ser isolados e carentes de sistematicidade.

Na República Dominicana, o Conselho Consultivo da Primeira Infância deixou de funcionar desde 2019, o que representa um retrocesso na colaboração entre o Estado e a sociedade civil. Este espaço, criado em 2005 e formalizado em 2008, foi crucial para coordenar esforços entre a sociedade civil, instituições governamentais e organizações internacionais em favor da primeira infância. A sua inatividade resultou na perda de um fórum vital para o diálogo, na ruptura de uma coalizão eficaz e no enfraquecimento do cumprimento da Lei 136-03. Além disso, interrompeu a continuidade no desenvolvimento e monitoramento das políticas, reduziu a participação dos cidadãos e afetou os mecanismos de transparência e responsabilização nesta área.

Diante deste panorama variável, surgem vários desafios importantes para a região. É necessário estabelecer mecanismos para a participação vinculante da sociedade civil em políticas integrais para a primeira infância, garantindo a sua inclusão em todas as fases do processo

de formulação e avaliação de políticas. Além disso, é fundamental melhorar os vínculos e a coordenação entre as organizações da sociedade civil e com o governo para evitar a duplicação de esforços e aproveitar as sinergias, permitindo a implementação de políticas mais eficazes e coerentes. Expandir a participação formal da sociedade civil na elaboração e avaliação de políticas públicas é igualmente vital nos países em que ela ainda é limitada ou inexistente, promovendo uma estrutura normativa que facilite essa inclusão.

É também essencial enfrentar a redução da cooperação internacional e os obstáculos políticos que afetam o trabalho da sociedade civil na promoção de políticas para a primeira infância, desenvolvendo estratégias que garantam a sustentabilidade destas ações no longo prazo. Reverter os retrocessos nos espaços de colaboração, restabelecer espaços eficazes e reforçar a coordenação interinstitucional é imperativo. Finalmente, encorajar a criação e o fortalecimento de coalizões e redes da sociedade civil onde a sua presença é fraca, tomando como exemplo experiências bem-sucedidas, pode impulsionar mudanças positivas em toda a região, promovendo uma abordagem colaborativa e coordenada na promoção do desenvolvimento integral da primeira infância.

Considerando os desafios comuns da região, formou-se em 2023 Somos Criança, uma coalizão latino-americana que reúne redes de primeira infância do Brasil, Colômbia, Equador, Chile, Guatemala, México e Peru. Esta iniciativa nasceu com o propósito de influenciar a primeira infância como prioridade na região, trabalhando para melhorar as políticas públicas em cada país participante. Através da colaboração entre as redes destes países, Somos Criança busca promover o bem-estar das crianças, reconhecendo a importância crucial dos primeiros anos de vida para o desenvolvimento sustentável da América Latina.

RELATÓRIO DE PROGRESSO DE POLÍTICAS DE PRIMEIRA INFÂNCIA

CHILE

[Agosto de 2018](#)

[Março de 2024](#)

ARGENTINA

[Julho de 2019](#)

HONDURAS

[Agosto de 2019](#)

[Março de 2024](#)

MÉXICO

[Setembro de 2019](#)

[Abril de 2024](#)

GUATEMALA

[Outubro de 2019](#)

Em breve (2024)

PERU

[Dezembro de 2019](#)

[Maio de 2024](#)

COLÔMBIA

[Março de 2020](#)

[Junho de 2024](#)

BRASIL

[Janeiro de 2020](#)

[Agosto de 2024](#)

REPÚBLICA DOMINICANA

[Março de 2020](#)

[Julho de 2024](#)

URUGUAI

[Maio de 2020](#)

EL SALVADOR

[Maio de 2021](#)

RELATÓRIO DE PROGRESSO REGIONAL

[Novembro de 2020](#)

[Setembro de 2024](#)



PARA EL DESARROLLO
INTEGRAL DE LA
PRIMERA INFANCIA



thedialogue.org

**Diálogo Interamericano
1155 15th Street NW, Suite 800
Washington, DC 20005
Tel: +1 202-822-9002
education@thedialogue.org
thedialogue.org/education**