

# PRIMEIRA INFÂNCIA

SUMÁRIO EXECUTIVO



## Análise Temática

# Análise Temática da Primeira Infância

Este Sumário Executivo apresenta uma síntese da **Análise Temática de Primeira Infância** produzida no âmbito do **Observatório de Políticas Públicas de Alagoas** – produto integrante do **Visão Alagoas 2030**, projeto de cooperação técnica entre o ONU-Habitat e o Governo de Alagoas.

As ações direcionadas à primeira infância é uma das pautas estratégicas da atual gestão estadual, sendo conduzida pela **Secretaria de Estado da Primeira Infância (Secria)**.

A Secria foi criada em 2023 com a finalidade de consolidar uma política estadual pela primeira infância, a partir da ampla e significativa trajetória do **Programa CRIA – Criança Alagoana**, implementado desde 2015 de forma intersetorial.

As políticas públicas voltadas ao cuidado integral e proteção das crianças desde a gestação até os 6 anos de idade estão relacionadas a diferentes **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)**, em especial, às metas e indicadores que tratam da saúde, educação, redução de desigualdades e erradicação da pobreza.



A Análise Temática elaborada considerou o cenário atual da pauta da primeira infância no Governo do Estado, bem como o nível de maturidade dessa agenda, com o objetivo de:

- Contribuir para o fortalecimento da agenda da primeira infância no estado de Alagoas, apontando possíveis caminhos para o estabelecimento de uma política estadual, que apoie e aumente as capacidades municipais; e

- Ampliar a potencialidade do Observatório de Políticas Públicas de Alagoas, a partir da perspectiva da primeira infância, mapeando subsídios para o seu aperfeiçoamento como ferramenta de monitoramento e avaliação de políticas públicas estaduais e municipais.

## Metodologia

Para elaboração da Análise Temática foram adotadas as seguintes etapas metodológicas:

- Análise documental**

- Entrevistas com atores relevantes:**

- Secria (Secretaria da Primeira Infância de Alagoas);
- Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF); e
- Governo do Estado do Rio Grande do Sul

- Benchmarking de plataformas e observatórios de dados relacionados à primeira infância:**

- Primeira Infância Primeiro da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV);
- Observa da Rede Nacional Primeira Infância (RNPI);
- Índice de Município Amigo da Primeira Infância (IMAPI);
- Plataforma UNICEF + Selo UNICEF; e
- Dashboard da Primeira Infância do Governo do Rio Grande do Sul

## Estrutura da Análise Temática

A estrutura é composta de seções de análise, seguida de recomendações propostas para o fortalecimento da Secria, centradas em quatro âmbitos, intrinsecamente interligados e essenciais para a consolidação de uma política pública integrada e sustentável:

1. Gestão e governança
2. Planejamento estratégico
3. Dimensões temáticas
4. Estratégias de atuação



# Recomendações para a Primeira Infância

## 1. Gestão e Governança

O modelo de **governança colaborativa** deve ser priorizado nas políticas públicas da primeira infância, tendo o **governo estadual um papel central de articulador, apoiador e indutor de ações**.

Essa abordagem considera o arranjo federativo brasileiro, no qual a responsabilidade pela provisão da maioria dos serviços públicos, em especial os programas sociais, é partilhada pela União, estados e municípios.

O fortalecimento dessa governança é fundamental para enfrentar o “duplo desafio federativo”, resultante da concentração da implementação dos programas e serviços de bem-estar social nos governos locais, em um território nacional heterogêneo e desigual, com poucos recursos estruturais, institucionais e financeiros.

**O bom desempenho das políticas públicas depende de uma boa articulação e cooperação dos municípios (principal implementador das ações focadas na primeira infância) com a União e os estados.**

O modelo de governança colaborativa proposto para a primeira infância compreende o tripé:

- Intersetorialidade
- Intergovernamentalidade
- Extragementalidade

Neste modelo, a criação de mecanismos de **gestão por resultados**, baseados em metas, indicadores, processos de monitoramento, avaliação e aprendizagem organizacional, é o requisito principal para uma governança eficaz.



## 2. Planejamento estratégico

O **planejamento estratégico** aborda as etapas de identificação do problema e formulação da política, com a definição de resultados, metas, estratégias e indicadores de acompanhamento.

Sendo assim, é um processo essencial de gestão e seu produto pode assumir a forma de um Plano Estadual pela Primeira Infância (PEPI), que oriente a implementação de uma política pública voltada para os primeiros anos de vida, em um horizonte temporal de longo prazo.



Um **processo exitoso de monitoramento e avaliação** permitirá estabelecer um **conjunto de indicadores quantitativos ou qualitativos** dos aspectos da política pública que se pretende acompanhar, avaliar e/ou aprimorar.

Esses indicadores podem ser utilizados nas diferentes fases do ciclo de gestão da política pública:

- indicadores de esforço**, relacionados aos esforços envolvidos para o alcance dos resultados pretendidos (insumos, processos de trabalho e produtos gerados); e
- indicadores de efeito**, associados às consequências (resultados e impactos) da intervenção ou dos serviços ofertados.

A Análise Temática elaborada fornece um **referencial de indicadores de monitoramento e avaliação**, construído a partir da análise de indicadores disponíveis em plataformas de monitoramento e em publicações especializadas.

Já as áreas temáticas abrangidas pelos indicadores selecionados serão apresentadas na recomendação das Dimensões Temáticas.

# Recomendações para a Primeira Infância

## 3. Dimensões Temáticas

A **promoção do desenvolvimento integral na primeira infância é uma agenda multissetorial**, que precisa abranger diferentes áreas temáticas para suprir as necessidades e assegurar os direitos das crianças no começo da vida.

Esse desenvolvimento é influenciado por fatores como a saúde e a nutrição, mas também por dimensões menos evidentes, por exemplo, as condições de saneamento e as questões raciais na sociedade.

O referencial de indicadores proposto busca contemplar essas dimensões, com base na abordagem do *Nurturing Care Framework*, ou cuidado integral para o desenvolvimento na primeira infância, que sintetiza as ações necessárias em **cinco componentes inter-relacionados e indivisíveis**.



Apesar desse marco conceitual considerar a influência do entorno físico e natural no desenvolvimento infantil, a Análise Temática elaborada sugere a incorporação de uma **sexta dimensão temática**, associada aos espaços e às infraestruturas urbanas.

Busca-se com isso, dar mais **atenção aos efeitos que os ambientes naturais e construídos, sobretudo no meio urbano, têm sobre a saúde e o desenvolvimento das crianças no início da vida**.

## 4. Estratégias de atuação

O encerramento do primeiro ano de atuação da Secria em 2023 é um momento propício para o fortalecimento da agenda da primeira infância no estado de Alagoas, considerando o modelo de gestão e governança proposto:

- **Intersetorialidade**, por meio da **articulação e inclusão de áreas** que até então se encontram mais distantes da pauta da primeira infância, mas que não são menos importantes para a garantia de seus direitos;
- **Extragovernamentalidade** e o papel central da Secria como **articuladora das diferentes frentes** que estão se desenvolvendo no campo da primeira infância no nível estadual, potencializando e otimizando os esforços. Por exemplo, a Rede Estadual pela Primeira Infância (REPI-AL), a Frente Parlamentar pela Primeira Infância da Assembleia Legislativa de Alagoas e o Pacto Estadual pela Primeira Infância; e
- **Intergovernamentalidade** e o potencial de fortalecimento da **relação do estado com os municípios**, tendo em vista o seu papel crucial no apoio à implementação das ações voltadas à primeira infância, que ocorre majoritariamente na esfera municipal, com recursos financeiros, materiais e humanos.

Nesse sentido, o Governo do Estado deve apoiar os municípios na estruturação de suas próprias políticas públicas para a primeira infância, capacitando as equipes técnicas para a elaboração de diagnósticos e dos Planos Municipais pela Primeira Infância (PMPI), e incentivando ações regionalizadas. Por fim, pode ainda figurar como **"guardião" do Marco Legal da Primeira Infância**, zelando para que suas diretrizes sejam seguidas pelos municípios.

Contudo, o avanço do potencial de governança da Secria envolve a superação de alguns desafios, como:

- **dificuldade de articulação** em parte dos municípios, em decorrência de divergências políticas; e
- **disponibilidade de recursos financeiros**, que precisa ser reforçada internamente, para em seguida ser redistribuída aos municípios que carecem de recursos para ofertar os serviços necessários.

# Síntese das Recomendações para a Secria


Âmbito	Recomendação
Gestão e governança	Estabelecer um modelo de governança colaborativa entre Estado e municípios para viabilizar a implementação da agenda conjunta da primeira infância.
	Reativar os Comitês Estratégico e Técnico Intersetoriais e garantir o seu funcionamento.
	Assegurar a participação dos outros poderes, conselhos de direito, órgãos de controle e entidades da sociedade civil.
	Instalar um conselho permanente de crianças, a fim de incorporar sua visão e seus anseios na política.
	Assegurar recursos financeiros para as ações planejadas, em articulação com as áreas setoriais envolvidas, com previsão no Plano Plurianual (PPA) e nas peças orçamentárias.
	Realizar acompanhamento e apuração anual das despesas destinadas à primeira infância nas diferentes áreas do governo.
Planejamento estratégico	Etapa 1) Elaborar um diagnóstico sobre a primeira infância no Estado, coordenado pelo Comitê Intersetorial e com participação dos municípios.
	Etapa 2) Viabilizar um processo de escuta de famílias, cuidadores e crianças, de forma que seus anseios e prioridades orientem e sejam incorporados ao PEPI.
	Etapa 3) Realizar levantamento das ações do Estado que já estão em andamento e priorizá-las a partir dos resultados do diagnóstico e da escuta.
	Etapa 4) Construir os eixos temáticos de atuação, as metas e as estratégias do PEPI de forma participativa, e com um horizonte temporal de ao menos 10 anos.
	Etapa 5) Prever um sistema de monitoramento e avaliação do PEPI com indicadores de acompanhamento da implementação e avaliação dos resultados e das metas a médio e longo prazo.
	Etapa 6) Elaborar um plano de ação de médio prazo, para implementação das estratégias previstas no PEPI, durante o período da atual gestão.
Dimensões temáticas	Considerar a dimensão do ambiente natural e construído que cercam a criança e influenciam seu desenvolvimento de forma substancial, sobretudo no ambiente urbano.
	Considerar a necessidade prioritária do provimento de infraestrutura de saneamento básico e acesso a água potável a todas as crianças.
	Considerar a importância do bem-estar e da saúde mental dos cuidadores de crianças na primeira infância, de acordo com a premissa de que é fundamental “cuidar de quem cuida”.
	Priorizar a prevenção e atenção às diferentes situações de violência contra as crianças na primeira infância.
Estratégias de atuação	Atuar em parceria com os municípios visando a qualificação e a ampliação da cobertura dos serviços ofertados às mulheres gestantes, crianças na primeira infância e seus cuidadores.
	Apoiar os municípios nas capacitações das equipes da ponta, a fim de promover um atendimento humanizado e sensível à primeira infância, sobretudo às populações mais vulneráveis.
	Desenvolver mecanismos de avaliação da qualidade dos serviços voltados à primeira infância, principalmente nas áreas da saúde, educação e promoção social.
	Fomentar, junto aos municípios, a criação e manutenção de espaços de escuta e a participação de cuidadores e crianças, conforme previsto no Marco Legal da Primeira Infância.
	Articular-se com o poder legislativo a fim de propor e aprovar normas estaduais que impactem positivamente a primeira infância.
	Articular-se com os atores do Sistema de Garantia de Direitos a fim de estruturar e implementar ações de fortalecimento das redes locais de proteção.


# Síntese das Recomendações para o Observatório de Políticas Públicas de Alagoas

O quadro abaixo apresenta sugestões de aprimoramento do Observatório de Políticas Públicas de Alagoas, uma vez que a plataforma é uma ferramenta robusta de acompanhamento das políticas públicas estaduais e pode ser utilizada nos processos de monitoramento e avaliação da política estadual pela primeira infância.


Âmbito	Recomendação	Referência
Disponibilidade de dados	Acrescentar à base de dados os indicadores de monitoramento e avaliação da política estadual pela primeira infância, a serem definidos no planejamento estratégico.	---
	Disponibilizar desagregadores dos indicadores, referentes a aspectos como raça, cor, sexo, idade, renda, entre outros, quando relevante, e sempre que possível.	Plataforma Observa
	Ampliar a escala territorial dos dados disponibilizados, incluindo dados por distrito, subdistrito ou setores censitários dos municípios, quando possível.	Fundação SEADE - IPVS Dados dos setores censitários do IBGE
Funcionalidades da plataforma	Disponibilizar funcionalidade para seleção de múltiplos municípios e múltiplas regiões de planejamento, a fim de permitir a comparação de indicadores entre municípios e entre regiões.	Primeira Infância Primeiro SDG Tracker
	Disponibilizar um arquivo com uma lista de todos os indicadores e respectivas fichas técnicas (metadados).	Plataforma Observa
	Disponibilizar funcionalidade de geração de relatório, por município, com possibilidade de seleção de um ou mais ODS, com demonstração do desempenho do município em cada indicador.	Plataforma Observa
	Disponibilizar funcionalidade para descarregar os gráficos como imagens.	Painel UNICEF
Visualização dos dados	Visualizar o valor (mais recente) do indicador selecionado em destaque no topo do painel de visualização dos dados.	Plataforma Observa
	Possibilitar a visualização dos indicadores e evolução histórica em mapa interativo do Estado. Possibilitar a seleção de um município por meio do mapa, levando à visualização dos gráficos.	Painel UNICEF SDG Tracker Perfil dos Municípios Alagoanos
	Disponibilizar visualização em gráfico de termômetro para leitura do desempenho do indicador em relação à meta, quando relevante.	Primeira Infância Primeiro
	Criar "faro!" ou índice de comparação, com classificação em ao menos três níveis, possibilitando a leitura do desempenho de cada indicador em relação à média nacional.	Primeira Infância Primeiro Dashboard RS
	Na visualização dos dados referentes ao estado de Alagoas, inserir média do país e da região Nordeste para comparação.	Plataforma Observa
	No gráfico de visualização "Valores relativos aos municípios alagoanos" inserir linha horizontal com a média do Estado e, eventualmente, média do Brasil e do Nordeste.	--

## Proposta de Indicadores para o Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas de Primeira Infância

Saúde 	Indicadores de processo e produto	Indicadores de resultado e impacto
	Percentual de gestantes com 7 ou mais consultas de pré-natal (A)	<b>Taxa de mortalidade infantil</b>
	Início adequado do pré-natal (C)	<b>Mortalidade na infância</b>
	Cobertura da Atenção Básica de Saúde (C)	<b>Mortalidade neonatal</b>
	<b>Cobertura de imunização</b>	<b>Taxa de mortalidade materna</b>
	Proporção de parto vaginal no Sistema Único de Saúde (D)	<b>Baixo peso ao nascer</b>
	Cobertura de saúde bucal (D)	Óbitos evitáveis em menores de 1 ano (C)
	Visitas domiciliares nos primeiros 10 dias de vida (C)	<b>Percentual de nascidos vivos de mulheres com idade entre 10 e 19 anos (gravidez na adolescência)</b>
	<b>Percentual de cobertura por equipes de saúde da família</b>	Total de partos de mães adolescentes (até 19 anos) por ano - por cor/raça (A)
	Proporção de hospitais com UTI neonatal que possuem serviço banco de leite humano (C)	Proporção entre a taxa de pré-natal insuficiente de mães negras e mães não negras (H)
		Percentual de partos prematuros (A)
		Taxa de incidência de sífilis congênita (D)
	<b>Taxa de incidência de dengue</b>	


Nutrição 	Indicadores de processo e produto	Indicadores de resultado e impacto
	Cobertura de informação sobre consumo alimentar (C)	Prevalência de déficit de peso em menores de 5 anos (E)
	Cobertura de informação sobre estado nutricional (C)	<b>Percentual de sobrepeso para idade - 0 a 5 anos</b>
	Acompanhamento nutricional entre 0 e 4 anos (E)	Percentual de crianças de baixo peso em relação ao total de nascidos vivos (A)
	Acompanhamento nutricional de gestantes (E)	<b>Percentual de crianças menores de 5 anos desnutridas</b>
		Proporção de domicílios com segurança / insegurança alimentar (A)
		Insegurança alimentar domiciliar grave (C)
		Aleitamento materno exclusivo até os 6 meses (F)
		Aleitamento materno continuado até 1 ano de idade (F)
		Início precoce do aleitamento materno (F)
		Estado nutricional das gestantes (E)


## Proposta de Indicadores para o Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas de Primeira Infância

	Indicadores de processo e produto	Indicadores de resultado e impacto
 <b>Aprendizagem inicial</b>	Proporção de matrículas em tempo integral na educação infantil (D)	<b>Percentual de crianças de 0 a 3 anos frequentando creche</b>
	<b>Percentual de escolas com infraestrutura adequada</b>	<b>Percentual de crianças de 4 a 5 anos frequentando pré-escola</b>
	<b>Percentual de escolas com materiais e infraestrutura adaptada para alunos com deficiência</b>	Matrículas em creches - por Cor/Raça (A)
	Proporção de matrículas em centros de educação infantil com área externa e parque infantil (D)	Proporção de matrículas de crianças com deficiência, transtorno do espectro autista ou altas habilidades / superdotação em classes comuns na educação infantil (D)
	Proporção de centros de educação infantil com regulamentação no conselho ou órgão de educação (D)	Percentual de crianças beneficiadas pelo Benefício de Prestação Continuada (BPC) que estão na escola (B)
	Proporção de matrículas em centros de educação infantil com saneamento básico (D)	
	Número de alunos por profissional em creches (C)	
	<b>Número de alunos por profissional em pré-escolas</b>	
	Docentes qualificados em creches (C)	
	Docentes qualificados em pré-escolas (C)	
	Taxa de docentes de educação infantil com formação continuada específica para atuação nessa etapa (D)	
	Demanda atendida de vagas em creche (G)	
	Demanda atendida de vagas em pré-escolas (G)	




## Proposta de Indicadores para o Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas de Primeira Infância

	Indicadores de processo e produto	Indicadores de resultado e impacto
 <b>Cuidado responsivo</b>	Cobertura do Programa Criança Feliz (A, E)	Monoparentalidade no Cadastro Único (E)
	Visitas do Programa Criança Feliz, em relação à meta (D)	Percentual e número absoluto de registros de nascimento somente em nome da mãe (A)
	Proporção de crianças de 0 a 5 anos com deficiência beneficiárias do BPC inseridas no Programa Criança Feliz (D)	Percentual de crianças de até 1 ano de idade com registro civil, do total de nascidos vivos (B)
	Disponibilidade de livros infantis no domicílio (F)	Saúde mental dos cuidadores (F)
	Disponibilidade de brinquedos no domicílio (F)	Engajamento dos cuidadores em atividades de estimulação precoce (F)
		Práticas de disciplina positiva (F)
		Percentual de crianças de 0 a 59 meses deixadas aos cuidados de outra criança, menor de 10 anos, por mais de uma hora, ao menos uma vez na última semana (F)

	Indicadores de processo e produto	Indicadores de resultado e impacto
 <b>Proteção e segurança</b>	Cobertura do Programa Bolsa Família (C)	Pobreza infantil monetária (B)
	Crianças de 0 a 6 anos não beneficiárias do Programa Bolsa Família e inscritas no Cadastro Único (A)	Proporção de crianças de 0 a 5 anos beneficiárias do Programa Bolsa Família (D)
	Coberturados Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) (D)	<b>Percentual de Famílias extremamente pobres no Cadastro Único</b>
	Cobertura do PAIF (B)	Total de crianças e adolescentes com alguma privação (B)
	Unidades Executoras do serviço Família Acolhedora (A)	Proporção de crianças de 0 a 5 anos em situação domiciliar de pobreza (D)
	Notificações de casos de violência contra crianças de 0 a 4 anos (A)	Número de crianças de 0 a 6 anos em situação de acolhimento (D)
	Cobertura de Conselho Tutelar (D)	Taxa de crimes violentos letais e intencionais
		Taxa de mortalidade de menores de 5 anos por agressão (D)
	Taxa de mortalidade de menores de 5 anos por causas acidentais (D)	

# Proposta de Indicadores para o Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas de Primeira Infância

	Indicadores de processo e produto	Indicadores de resultado e impacto
 <b>Espaço e infraestrutura urbana</b>	Proporção de crianças em domicílios com acesso a saneamento básico	Poluição do ar (C)
	Percentual de moradores em domicílio com esgotamento precário (B)	<b>Percentual de domicílios em favela</b>
	Percentual de escolas públicas de educação básica que tem acesso a água via rede pública (B)	Percentual da população de assentamentos subnormais que é negra
	Percentual de escolas públicas de educação básica que tem acesso a esgoto via rede pública (B)	Taxa de internação hospitalar por doenças relacionadas ao saneamento ambiental inadequado
	Percentual da população atendida com serviço de abastecimento de água	Taxa de internações de crianças menores de (E) anos por acidentes de transporte terrestre (D)
	Acesso a serviço de coleta de lixo doméstico (G)	Taxa de mortalidade de menores de 5 anos por acidentes de transporte terrestre (D)
	Área verde por habitante (I)	Número de mortes no trânsito, por 10 mil habitantes (G)
	Arborização viária (I)	Número de atropelamentos, por 10 mil habitantes (G)
	Acessibilidade das calçadas (G)	Internações de crianças de 0 a 4 anos por infecção respiratória aguda (H)
	População próxima a ciclovias (I)	Internações de crianças de 0 a 4 anos por doenças diarreicas agudas (H)
	Proximidade do transporte público (G)	Percentual de domicílios em áreas de risco (G)
	Déficit habitacional (G)	
	Domicílios com acesso à internet (G)	

A Primeira Infância Primeiro - <https://primeirainfanciaprimeiro.fmcsv.org.br>

B Painel UNICEF - <https://www.unicef.org/brazil/painel-de-dados>

C IMAPI - <https://imapi.org>

D Observa - <https://rnpiobserva.org.br>

E Dashboard RS - <https://primeirainfancia.rs.gov.br/paginas/inicial>

F Countdown to 2030 - <https://data.unicef.org/countdown-2030>

G Guia de Indicadores para a Gestão Pública -

[https://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/Publicacoes/Guia\\_de\\_Indicadores\\_para\\_a\\_Gestao\\_Publica.pdf](https://www.cidadessustentaveis.org.br/arquivos/Publicacoes/Guia_de_Indicadores_para_a_Gestao_Publica.pdf)

H Rede Social por Cidades Justas e Sustentáveis - <https://www.countdown2030.org/early-childhood-development-profiles>

I Bairros Amigáveis à Primeira Infância - <https://bernardvanleer.org/pt-br/publications-reports/guias-para-o-desenvolvimento-de-bairros-amigaveis-a-primeira-infancia-bapis>

\*Observatório de Políticas Públicas de Alagoas - <https://observatorio.al.gov.br/> (destaque em azul)

visaoalagoas2030.al.gov.br



# VISÃO ALAGOAS

2030 

Estratégia Urbana  
Inclusiva e Sustentável

**Continue nos  
acompanhando!**

-  @onuhabitatbrasil
-  onuhabitatbr
-  @onuhabitatbr
-  /onuhabitatbrasil
-  observatorio.al.gov.br