

Definição de Indicadores de Desigualdade Racial na Política Municipal Integrada pela Primeira Infância de São Paulo

Residente: Cassiano Luís Silva Santos

Orientador: Jarbas Antonio de Biagi Junior

Avaliadora: Débora Gambetta Pereira Paim

Resumo: O presente Trabalho de Conclusão de Residência em Gestão Pública é uma proposta de intervenção no âmbito da Política Municipal pela Primeira Infância para definição de indicadores de desigualdade social ligados à raça no âmbito da Primeira Infância no município de São Paulo. Para a elaboração do diagnóstico, foram feitas entrevistas semiestruturadas com interlocutores da Comissão Técnica da Primeira Infância e utilizadas informações de estudos realizados pelo Núcleo Ciência pela Primeira Infância e pela Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, além de autores como Milton Santos e Alberto Guerreiro Ramos, que discutem sobre o pensamento político e social brasileiro. Com isso, foram definidos 13 indicadores, com a expectativa de que sejam utilizados na elaboração do próximo Plano de Ação 2025-2028, produzindo diagnósticos, induzindo ações e as monitorando, a partir de discussões nas instâncias de governança responsáveis pela implementação da Política Municipal pela Primeira Infância.

Palavras-chave: Monitoramento; indicadores; primeira infância; desigualdades sociais; raça.

**São Paulo
2025**

Introdução

As políticas para Primeira Infância no Brasil e em São Paulo

A Constituição Federal de 1988 trouxe a prerrogativa de absoluta prioridade dos direitos de crianças e adolescentes¹, mudando o panorama de políticas públicas desse grupo social no Brasil. Assim, em 1990, foi criado o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), com o objetivo de garantir a proteção integral das crianças e adolescentes, dando contornos à garantia de prioridade mencionada, que compreende:

- a) primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias; b) precedência de atendimento nos serviços públicos ou de relevância pública; c) preferência na formulação e na execução das políticas sociais públicas; d) destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção à infância e à juventude.²

Quase três décadas depois da criação do ECA, a legislação voltada aos direitos das crianças ganha um novo dimensionamento a partir do Marco Legal da Primeira Infância, lei que dispõe sobre as políticas públicas voltadas à primeira infância, “período que abrange os primeiros 6 (seis) anos completos ou 72 (setenta e dois) meses de vida da criança”.³

Em 2012 foi sancionada a Lei Nº 12.722/2012 do Programa Brasil Carinhoso, que dispunha sobre a distribuição de recursos financeiros para ampliação da oferta da educação infantil. No âmbito do município de São Paulo, em 2013 foi publicado o Decreto Municipal Nº 54.278/2013, da Política Municipal para o Desenvolvimento Integral da Primeira Infância, (apelida de São Paulo Carinhosa, inspirado no programa nacional).

Posteriormente, surge a Lei Municipal nº 16.710/2017, resultante de um projeto de lei assinado por todos os vereadores da Câmara Municipal. Nesse

¹ “Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão”. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.

² BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.

³ BRASIL. Lei n.º 13.257, de 8 de março de 2016. Marco Legal da Primeira Infância. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.

sentido, a lei institui a Política Municipal Integrada pela Primeira Infância bem como o Plano Municipal pela Primeira Infância, conhecido popularmente como PMPI.

As questões raciais na Primeira Infância

Em *Introdução Crítica à Sociologia Brasileira*, Guerreiro Ramos diz que "Povos brancos, graças a uma conjunção de fatores históricos e naturais, [...], vieram a imperar no planeta e, em consequência, impuseram àqueles que dominam uma concepção do mundo feita à sua imagem e semelhança"⁴. Nesse sentido, na nação brasileira, aquilo que possui mais prestígio, em termos de cultura e valores, vêm do colonizador. O autor exemplifica a partir de concepções estéticas positivas ligadas ao branco e como de forma contrária, são atribuídos significados pejorativos aos negros. E acrescenta que "são infinitas as sugestões, nas mais sutis modalidades, que trabalham a consciência e a inconsciência do homem, desde a infância, no sentido de considerar, negativamente, a cor negra"⁵.

As reflexões do autor se conectam com o relatório "Racismo, Educação Infantil e Desenvolvimento na Primeira Infância", que evidencia como as crianças pequenas são as primeiras a sentir os efeitos do racismo, impactando no seu desenvolvimento⁶. Dentre os possíveis efeitos do racismo no desenvolvimento infantil, destacam-se: a rejeição da própria imagem e impacto na autoestima; a construção de uma identidade racial desvalorizada; restrições para realizar sua capacidade intelectual; problemas de socialização e inibição comportamental; dificuldade de confiar em si mesmo, dentre outros⁷.

Para além dessa manifestação simbólica do racismo, que se instaura a partir de ideias que buscam normalizar a superioridade branca e inferiorizam o negro, é preciso pensar nos aspectos materiais, que dizem respeito ao acesso a direitos, renda e oportunidades de desenvolvimento e como isso afeta a vida das crianças negras.

Dados apresentados por Feijó (2023) indicam que 90% das mulheres que se tornaram mães solo no Brasil entre 2012 e 2022 são negras. 58,7% das mães solo negras possuem um nível educacional mais baixo, com ensino Fundamental

⁴ RAMOS, 1995, p. 241.

⁵ Ibid.

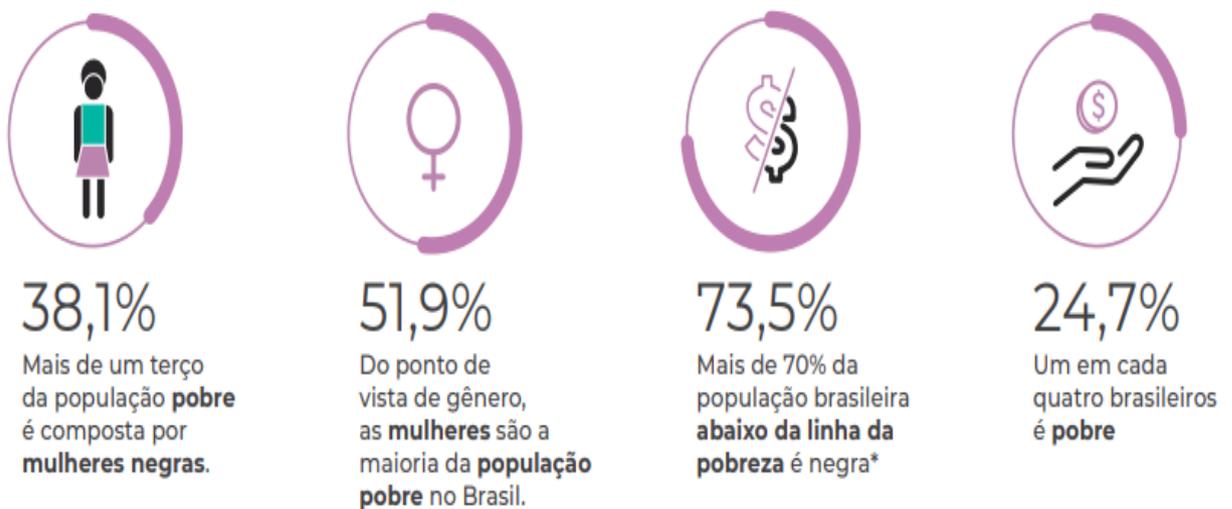
⁶ INFÂNCIA, NÚCLEO CIÊNCIA PELA, 2021.

⁷ Ibid., p. 11.

completo ou menos. Além disso, Feijó (2024) indica que mais de 2,7 milhões de crianças de 2 a 3 anos estão fora da escola. Dessas, 64% têm mães negras e que na maioria não estão empregadas (57%). Os dados também indicam que 11,5% estão fora das escolas por falta de escola ou distância e 14,2% por falta de vaga. A autora também destaca que crianças negras tendem a necessitar mais de creches públicas em período integral pela necessidade de trabalhar⁸.

A imagem abaixo exhibe alguns dados sobre a Síntese de Indicadores Sociais do IBGE:

Imagem 1: Dados do perfil da pobreza da SIS/IBGE



Fonte: Núcleo Ciência Pela Infância, 2023.

Silva (2024) também aponta que os últimos dados do Censo 2022 do IBGE mostram que 73% da população em favelas ou comunidades é negra. No censo anterior, de 2010, pretos e pardos já representavam 68,4% dos moradores de aglomerados subnormais⁹. Nesse sentido, Milton Santos (2013) diz que “O espaço impõe a cada coisa um determinado feixe de relações, porque cada coisa ocupa um lugar dado”¹⁰, trazendo a relação de valor atribuído as pessoas pelos lugares onde estão, seja como consumidor, produtor, ou cidadão, melhorando ou piorando “em função das diferenças de acessibilidade (tempo, frequência, preço), independentes de sua própria condição”¹¹.

⁸ FEIJÓ, 2024.

⁹ Terminologia utilizada na época para indicar favelas.

¹⁰ SANTOS, 2013, p. 161.

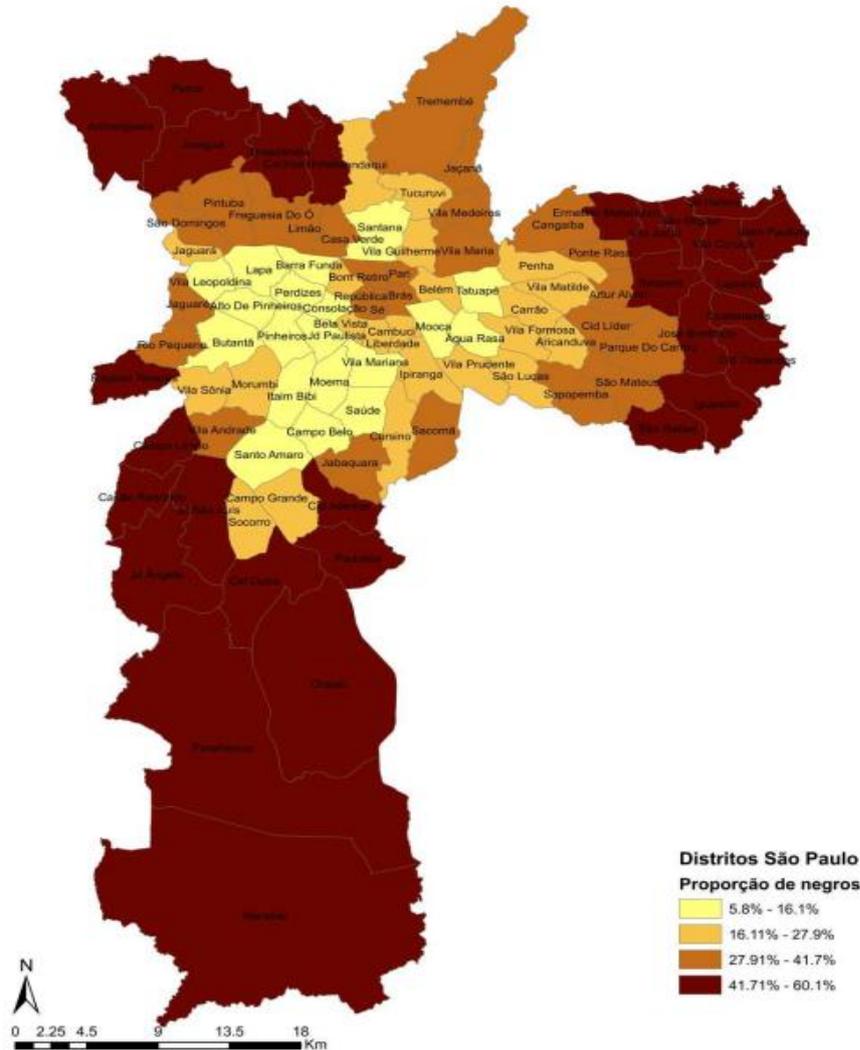
¹¹ Ibid.

O PMPI e as dimensões raciais da política

O PMPI de São Paulo é um instrumento de planejamento plurianual que compreende o período de 2018 a 2030, garantindo a durabilidade da política como de Estado, para além de uma gestão. Dessa forma, surgiu a necessidade da elaboração de Planos de Ação para cada mandato da Prefeitura, visando garantir o alcance das metas e estratégias previstas. Para a realização do Plano de Ação 2021-2024, foi realizado um diagnóstico territorial, que, dentre inúmeros pontos, evidenciou desigualdades sociais relacionadas à raça, ao que cabe destacar: 1. Havia uma proporção maior de bebês nascidos vivos de mães adolescentes (10 a 19 anos) entre mulheres negras (pretas e pardas); 2. Os quinze territórios definidos como prioritários¹² para o PMPI no quadriênio 2021-2024 possuíam maior população negra. Além disso, os distritos com maior população negra também são os mais distantes do centro, reforçando a partir de todos esses fatores, as ideias trazidas por Milton Santos (2013).

¹² Para definição dos distritos, foi feito um ranking de indicadores de vulnerabilidade social, em que os territórios com pior índice e mais repetidos são priorizados para as ações do Plano de Ação.

Imagem 2: Distritos de São Paulo por proporção de pessoas negras, 2010



Fonte: Prefeitura de São Paulo, 2021.

A partir desses dados, foi definida no Plano de Ação 2021-2024 a diretriz estratégica “Redução das desigualdades, evidenciando as questões raciais”, que buscava orientar os rumos da Política Municipal pela Primeira Infância durante o período e, em tese, subsidiando “a formulação das metas intermediárias e do conjunto de iniciativas previstas para os quatro anos”¹³. Contudo, ao realizar análise das 116 metas intermediárias e das 20 metas permanentes, não são encontradas ações e iniciativas voltas às questões raciais.

¹³ PREFEITURA DE SÃO PAULO. Plano de Ação 2021-2024 do Plano Municipal pela Primeira Infância. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/10101112.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2024.

Além disso, foi feita uma revisão sistemática dos três últimos Balanços do PMPI (2021 a 2023), através da seleção de palavras-chave em busca de ações, políticas públicas e iniciativas realizadas ou projetos que atuassem a partir da diretriz estratégica supracitada. Dentre as 135 estratégias monitoradas no período de três anos, foram identificadas ações para apenas quatro estratégias: Eixo IV, Estratégia 6.1 e Estratégia 6.2¹⁴; Eixo I, Estratégia 3.1¹⁵; e Eixo III, Estratégia 4.4¹⁶. É importante apontar que o mesmo texto se repete em três anos de monitoramento para a estratégia 6.1. Além disso, as referências indicadas se relacionam a apenas uma política pública voltada a população negra, a Política de Saúde da População Negra¹⁷.

As informações evidenciam a ausência de dados, ações e políticas públicas para redução das desigualdades sociais ligadas à raça no âmbito do PMPI. Assim, o projeto busca a definição de indicadores de desigualdade social ligados à raça no âmbito da Primeira Infância no município de São Paulo, para subsidiar a formulação de políticas públicas voltadas ao tema através de diagnósticos sobre ações que são feitas e poderiam ser qualificadas; e através da indução e mensuração de novas ações.

Para isso, a metodologia foi definida a partir dos seguintes tópicos: 1) serão realizadas entrevistas com gestores públicos que atuam/atuaram com crianças negras ou com políticas públicas de promoção da igualdade racial, buscando entender as fragilidades dessas políticas e quais informações, variáveis e indicadores são relevantes para monitoramento e avaliação no âmbito do PMPI; 2) será feita pesquisa de políticas públicas voltadas às questões raciais e Primeira Infância que forneçam referências para o planejamento da proposta de melhoria, entendendo as diferenças de contexto e especificidades entre o município de São Paulo e outros locais; 3) será feita pesquisa bibliográfica para melhor compreensão

¹⁴ Estratégia 6.1 - Otimizar as Unidades Básicas de Saúde (UBSs) dos territórios para o cuidado em saúde conforme o perfil de cada população; Estratégia 6.2 - Desenvolver as ações na atenção básica com equidade e singularidade regionais.

¹⁵ Consolidar um modelo de formação continuada, baseado em redes locais intersetoriais, que capacite todos os agentes públicos e da rede parceira que atendem a população na primeira infância para o atendimento integral; foram identificadas ações realizadas em 2022 e 2023.

¹⁶ Elaborar e veicular material informativo para pais e cuidadores com foco em estratégias para a educação não violenta; foram identificadas ações realizadas em 2023.

¹⁷ Instituído no município pela Lei Nº 17.406/2020 e regulamentada pelo Decreto Nº 62.219/2023, o Programa Municipal de Saúde Integral da População Negra tem o objetivo de desenvolver de forma integral ações de promoção, prevenção e recuperação da saúde da população negra e afrodescendente.

sobre a definição de indicadores, seus parâmetros, métricas e periodicidade de medição.

A partir da proposta de melhoria, espera-se a produção de indicadores com monitoramento regular para garantir que as ações tomadas no âmbito da Política Municipal pela Primeira Infância estejam de fato associadas às diretrizes propostas para o Plano de Ação 2021-2024. Através do desenvolvimento desse projeto, também é esperado que o produto do trabalho de conclusão da residência forneça subsídios para a elaboração do Plano de Ação 2025-2028 do PMPI, visto que uma nova gestão está iniciando e existe a oportunidade de aprendizado com as ações não executadas do instrumento de planejamento anterior.

Por fim, para fomentar a implementação da proposta de melhoria no monitoramento do PMPI, o projeto será discutido com a Comissão Técnica da Primeira Infância, instância de governança responsável pela formatação dos relatórios periódicos dos ciclos de avaliação do PMPI; e junto à Comissão de Avaliação, instituída para análise da execução das estratégias, do alcance das metas e do impacto da implementação do PMPI. Com a atuação junto às instâncias de governança citadas, que apoiam o Comitê Gestor Intersetorial da Política Municipal Integrada pela Primeira Infância¹⁸, o projeto terá potencial para melhorar a vida das crianças negras e suas famílias na cidade, através de informações que possibilitam tomadas de decisão assertivas e a formulação de políticas públicas eficientes.

¹⁸ Instância de governança composta por secretários titulares e adjuntos, responsável pela coordenação multissetorial das políticas setoriais voltadas ao atendimento dos direitos das crianças de 0 (zero) a 6 (seis) anos e suas famílias

Aprofundando o diagnóstico - Os dilemas setoriais

Conforme a proposta inicial do trabalho, foram entrevistados três representantes da Comissão Técnica da Primeira Infância para obter mais informações sobre a realidade das políticas setoriais e a interface com a Política Municipal Integrada pela Primeira Infância. Nesse sentido, os interlocutores buscaram auxiliar na ampliação do olhar convidando outras pessoas para conversa; com isso, além dos representantes da Comissão Técnica, também participaram interlocutores da Coordenação do Observatório de Vigilância Socioassistencial (COVS), da SMADS e da Área Técnica da Saúde da População Negra, na SMS.

Todos os interlocutores mostraram um fator em comum nas políticas setoriais: o mau preenchimento ou não preenchimento dos dados raciais das crianças na Primeira Infância nos serviços e equipamentos, por motivos variados. Na Assistência Social, por exemplo, o cadastro de crianças para o Programa Criança Feliz é feito pelo sistema e-PCF, que não contempla dados raciais. Além disso, os dados dos Formulários de Monitoramento da Rede, disponíveis em painéis de PowerBI elaborados por COVS, também não permitem o cruzamento de informações entre faixa etária e idade. Já na Saúde, existe uma questão de mau preenchimento; há registros de muitos amarelos feitos pelo ordenamento de raça/cor em ordem alfabética, de acordo com as hipóteses feitas pela Área Técnica de Saúde da População Negra. Buscando contornar esse problema, os interlocutores das diversas secretarias compartilharam que as pastas realizam ações de conscientização e orientação para que as informações sejam preenchidas corretamente, visto que os dados subsidiam a execução de políticas públicas. Como exemplo, a Área Técnica da Saúde da População Negra veiculou a campanha “Raça/Cor: Políticas públicas se fazem com informação”, com banners e cartazes difundidos pelos equipamentos.

Imagem 3: Banner Raça/Cor: Políticas públicas se fazem com informação

**POLÍTICAS PÚBLICAS
SE FAZEM
COM INFORMAÇÃO**

A população brasileira é formada pela mistura de povos de origem: indígena, africana, europeia e oriental.

Valorizar e reconhecer as próprias origens e identidade racial pode ajudar cada um de nós a formular um projeto de vida.

Para a formulação e execução de Políticas Públicas é igualmente importante conhecer quem são e como vivem os vários segmentos da população brasileira para que suas necessidades de saúde sejam atendidas.

Categorias Utilizadas pelo IBGE	
Branca	Descendentes de Europeus ou Ocidentais
Preta	Descendentes de Africanos ou Afro-Brasileiros
Indígena	Descendentes de nativos Indígenas
Parda	Mestiço de pretos com pessoas de outra cor
Amarela	Descendentes de Asiáticos-Orientais (Japonesa, Coreana, Chinesa e outras)

PORTANTO, É IMPORTANTE QUE VOCÊ CONHEÇA E INFORME A SUA ORIGEM RACIAL QUANDO SOLICITADO!

Aponte sua câmera e acesse o guia "Coleta de Informação Raça Cor" no portal da Prefeitura de São Paulo

SUS + CIDADE DE SÃO PAULO SAÚDE

Fonte: Área Técnica da Saúde da População Negra, SMS

Tanto na Educação como na Assistência Social, foi mencionada a estratégia PIA – Primeira Infância Antirracista, uma iniciativa do UNICEF Brasil que promove a qualificação de profissionais sobre o tema do antirracismo¹⁹. Para isso, foram produzidos cadernos, cartilhas, vídeos e cards sobre o assunto, além de formações presenciais.

¹⁹ UNICEF BRASIL.

Proposta de indicadores

Abaixo seguem as propostas de indicadores, feitas a partir da análise do PMPI, das conversas com os interlocutores e de informações coletadas nas diversas reuniões das instâncias de governança da política. No desenho dos indicadores, foram usados os conceitos utilizados por Jannuzzi (2009) para diferenciar Indicadores Sociais a partir de duas categorias: indicadores de processo, mais intermediários, ligados ao esforço operacional de alocação de recursos para uma determinada ação; e os indicadores de resultados, ligados às dimensões empíricas da realidade social²⁰. Para a elaboração, os indicadores foram pensados conforme as metas e/ou estratégias do PMPI:

Lista de indicadores

1. Consolidação da questão racial nas instâncias de governança

Referência no PMPI: Eixo I, Meta 1, Estratégia 1.1 - Desenvolver uma estrutura de governança intersetorial que reja as políticas públicas para a primeira infância.

Categoria de indicador: Indicador de Processos.

Definição do Indicador - Requisitos necessários: 1. Realização de reuniões mensais com a pauta da questão racial na Comissão Técnica da Primeira Infância; 2. Publicação das atas das reuniões.

Tipo de indicador: Qualitativo categórico (sim/parcialmente/não).

Método de cálculo: confirmação de todos os requisitos.

Secretaria(s) responsável(eis): SGM.

Observações: A ideia do indicador é fomentar a discussão da questão racial no âmbito da Política Municipal pela Primeira Infância de forma recorrente e a Comissão Técnica mostra-se a instância de governança mais efetiva, visto que é o grupo responsável por apoiar o Comitê Intersetorial (grupo de secretários) na implementação da política e realiza reuniões semanais. A coordenação do grupo é feita por SGM, especificamente pela Secretaria Executiva de Projetos Estratégicos

²⁰ JANNUZZI, 2009, p. 23.

(SGM/SEPE). Para os requisitos do indicador, não há uso de orçamento e são estimadas doze horas por ano (uma hora por mês).

2. Recursos voltados ao enfrentamento ao racismo na Primeira Infância

Referência no PMPI: Eixo I, Meta 5, Estratégia 5.1 - Desenvolver e aprimorar estratégias de financiamento de projetos e programas voltados ao atendimento na primeira infância.

Categoria de indicador: Indicador de Resultados.

Definição do Indicador – Expressa o total de recursos captados (editais, parcerias, emendas parlamentares, etc) para projetos e programas voltados ao enfrentamento ao racismo na Primeira Infância.

Tipo de indicador: Quantitativo (número absoluto).

Método de cálculo: Soma dos recursos captados.

Secretaria(s) responsável(eis): SGM e SMDHC.

Observações: Os recursos investidos no enfrentamento ao racismo na Primeira Infância exigem articulação junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), responsável pela gestão dos recursos do FUMCAD. Além disso, os projetos com parcerias e emendas parlamentares dependem de iniciativas voluntárias (dos parceiros e da Câmara, respectivamente) ou de articulação para entrada da pauta em discussão. Espera-se que a definição deste e dos demais indicadores propostos coloquem a questão racial na agenda, fomentando investimentos.

3. Formação intersetorial continuada para os servidores da PMSP sobre a qualificação de dados de identificação racial na Primeira Infância

Referência no PMPI: Eixo I, Meta 2, Estratégia 2.1 - Definir padrões mínimos de qualidade para os serviços públicos destinados à população na primeira infância

Categoria de indicador: Indicador de Resultado.

Definição do Indicador - Requisitos necessários: 1. Criar uma trilha formativa para formação intersetorial continuada até 2026; 2. Disponibilizar a formação para os servidores da SME, SMADS e SMS; 3. Ampliar anualmente o número de servidores formados.

Tipo de indicador: Qualitativo categórico (sim/parcialmente/não).

Observações: Para garantir que ações e políticas públicas sejam feitas para crianças negras, é necessário garantir a qualificação dos dados de identificação racial. Os dados buscam evidenciar as necessidades específicas do público e os profissionais devem ter conhecimento para entender a importância do registro correto das informações. Isso também vale para os indicadores 4 a 6.

4. Qualificação dos dados de identificação racial na Primeira Infância - Educação

Referência no PMPI: Eixo I, Meta 2, Estratégia 2.1 - Definir padrões mínimos de qualidade para os serviços públicos destinados à população na primeira infância

Categoria de indicador: Indicador de Processo

Definição do Indicador - Requisitos necessários: 1. Monitorar 100% dos cadastros ativos no EOL de crianças na Primeira Infância; 2. Ampliar anualmente o número de cadastros de crianças matriculadas nas creches da RME com identificação racial; 3. Ampliar anualmente o número de cadastros de crianças matriculadas nas pré-escolas da RME com identificação racial.

Tipo de indicador: Qualitativo categórico (sim/parcialmente/não)

Secretaria(s) responsável(eis): SME.

Observações: em análise dos microdados de Matrículas na Educação Infantil (SME) de 2023 e 2024, observa-se um grande número de crianças sem declaração racial; em 2023, foram 126394 crianças com a categorização “recusou informar” e 451 com “não declarada”; em 2024, foram 138312 e 58, respectivamente, conforme a tabela a seguir:

Tabela 1: Número de matrículas na Educação Infantil (creche e pré-escola) por raça cor, 2023 e 2024.

Ano/raça	AMARELA	BRANCA	INDÍGENA	NÃO DECLARADA	PARDA	PRETA	RECUSOU INFORMA	TOTAL	% de crianças sem dec. Racial
2023	4093	262544	1323	451	251023	28335	126394	674163	19%
2024	4834	316195	2252	58	308023	36033	138312	805707	17%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da PREFEITURA DE SÃO PAULO. Secretaria Municipal de Educação. Microdados das matrículas – Rede Municipal de Ensino de São Paulo. 2023-2024.

5. Qualificação dos dados de identificação racial na Primeira Infância - Assistência Social

Referência no PMPI: Eixo I, Meta 2, Estratégia 2.1 - Definir padrões mínimos de qualidade para os serviços públicos destinados à população na primeira infância.

Categoria de indicador: Indicador de Processo.

Definição do Indicador - Requisitos necessários: 1. Garantir a atualização anual dos dados cadastrais das crianças de 0 a 6 anos nos Serviço de Assistência Social à Família e Proteção Social Básica no Domicílio (SASF); 2. Ampliar anualmente o número de cadastros de crianças atendidas pelo SASF com identificação racial. 3. Ampliar anualmente a identificação racial dos atendidos pelos SPVVs; 4. Garantir que 100% dos dados do FMR permitam o cruzamento de idade com raça/cor.

Observações: Ao analisar os dados do FMR, observa-se que não é possível combinar as informações de raça com outras informações do painel, como as famílias com crianças fora da escola ou famílias com crianças de até 7 anos com ciclo vacinal atualizado para o painel de SASF ou a idade e raça no SPVV (que atende crianças e adolescentes). Os dados de SPVV entre 2023 e 2024 mostram uma média de 33% de atendidos sem informação de raça²¹, enquanto a diminuição dos registros de raça “não informado” do SASF entre 2023 e 2024 mostraram um aumento no registro de pessoas negras (pretas e pardas); quando o percentual de não informados caiu de 18% para 9%, o registro de pessoas negra aumentou 7% (de 57% para 64%), conforme a série histórica abaixo:

²¹ De 86274 atendimentos totais entre 2023 e 2024, 28977 registros constam sem informação de raça. SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. Observatório Socioassistencial: Monitoramento.

Tabela 2: Total de atendidos nos SASF por raça cor, 2023 e 2024.

Ano	Mês	Amarela	Branca	Indígena	Não Inf.	Parda	Preta	Total	% Não Inf.	% Negra	% Branca
2023	jan	376	17029	85	12451	25613	13629	69183	18%	57%	25%
2023	fev	310	16811	54	9996	26639	13910	67720	15%	60%	25%
2023	mar	160	18668	55	9536	26508	14199	69126	14%	59%	27%
2023	abr	175	17726	65	8840	24967	13866	65639	13%	59%	27%
2023	mai	408	17293	61	8789	25561	13481	65593	13%	60%	26%
2023	jun	432	17020	61	7191	24496	12471	61671	12%	60%	28%
2023	jul	444	15031	69	7064	21358	11600	55566	13%	59%	27%
2023	ago	435	17710	67	8091	26614	14448	67365	12%	61%	26%
2023	set	435	17456	66	8951	26424	13883	67215	13%	60%	26%
2023	out	421	17681	71	8060	26532	14269	67034	12%	61%	26%
2023	nov	183	17199	71	7845	25641	14219	65158	12%	61%	26%
2023	dez	242	17723	79	8765	26068	14166	67043	13%	60%	26%
2024	jan	236	17855	99	8299	27005	13419	66913	12%	60%	27%
2024	fev	233	17874	121	7812	26235	14638	66913	12%	61%	27%
2024	mar	232	17876	95	7679	26781	13372	66035	12%	61%	27%
2024	abr	260	17389	90	7337	27000	13913	65989	11%	62%	26%
2024	mai	333	17413	566	6765	27271	13744	66092	10%	62%	26%
2024	jun	253	17561	83	6407	27132	13545	64981	10%	63%	27%
2024	jul	316	17864	86	6171	27782	14024	66243	9%	63%	27%
2024	ago	229	17300	78	6489	26927	13130	64153	10%	62%	27%
2024	set	260	18000	70	5811	27026	13872	65039	9%	63%	28%
2024	out	254	17708	82	5743	28523	13701	66011	9%	64%	27%
2024	nov	251	17473	78	5990	28005	14315	66112	9%	64%	26%
2024	dez	388	17795	91	5752	27542	14444	66012	9%	64%	27%

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados de SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. Observatório Socioassistencial: Monitoramento.

Dentre os desafios, também cabe salientar que a atualização das informações do CadÚnico é bianual²², o que dificulta a coleta de informações sobre crianças na Primeira Infância atendidas pela rede Socioassistencial.

Tipo de indicador: Qualitativo categórico (sim/parcialmente/não)

Método de cálculo: confirmação de todos os requisitos.

Secretaria(s) responsável(eis): SMADS.

²² BRASIL, 2014.

6. Qualificação dos dados de violência na Primeira Infância - Saúde

Referência no PMPI: Eixo I, Meta 2, Estratégia 2.1 - Definir padrões mínimos de qualidade para os serviços públicos destinados à população na primeira infância.

Categoria de indicador: Indicador de Processo.

Definição do Indicador - Requisitos necessários: 1. Garantir a regionalização e identificação racial dos casos de violência contra crianças registrados no SINAN; 2. Qualificar os profissionais da saúde para reduzir a subnotificação dos casos de violência contra criança registrados no SINAN.

Tipo de indicador: Qualitativo categórico (sim/parcialmente/não).

Método de cálculo: confirmação de todos os requisitos.

Secretaria(s) responsável(eis): SMS.

Observações: dados do estudo “Prevenção de violência contra crianças”, do Núcleo Ciência pela Primeira Infância (NCPI), publicado em 2023, demonstram que 63% das vítimas de violações contra crianças de 0 a 6 anos eram negras²³. Além disso, “os dados de violência contra crianças podem estar sub-registrados e subnotificados e, portanto, podem ser piores do que os registros oficiais”²⁴, evidenciando a necessidade de realizar qualificações aos profissionais da saúde para reduzir a subnotificação dos casos de violência, definindo recorte para os territórios e raça.

7. Estabelecer parcerias para promover ações e formações ligadas a Primeira Infância Antirracista

Referência no PMPI: Eixo I, Meta 5, Estratégia 5.2 - Promover parcerias do poder público com a iniciativa privada, ONGs e instituições filantrópicas, nacionais e internacionais, para viabilizar projetos e programas voltados ao atendimento na primeira infância.

Categoria de indicador: Indicador de Resultados.

²³ ALBUQUERQUE, 2025.

²⁴ COMITÊ CIENTÍFICO DO NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA, 2023, p. 33.

Definição do Indicador - Requisitos necessários: 1. Trabalhar junto ao UNICEF para garantir a formação da Primeira Infância Antirracista para os servidores; 2. Ampliar anualmente o número de servidores formados; 3. Estabelecer parcerias através do FUMCAD para garantir ações ligadas ao tema Primeira Infância Antirracista.

Tipo de indicador: Qualitativo categórico (sim/parcialmente/não).

Método de cálculo: confirmação de todos os requisitos.

Secretaria(s) responsável(eis): SGM e SMDHC.

Observações: A parceria junto ao UNICEF depende de um acordo de cooperação pelo prefeito. Já as parcerias através do FUMCAD exigem articulação junto ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), responsável pela gestão dos recursos. As parcerias poderiam ser feitas através de editais temáticos, que abordem o tema do Antirracismo na Primeira Infância.

8. Implementar ações para a redução da gravidez na adolescência com recorte raça/cor²⁵

Referência no PMPI: Eixo IV, Meta 4 – Reduzir para menos de 10% o percentual de nascidos vivos de mães adolescentes.

Categoria de indicador: Indicador de Resultados.

Definição do Indicador – Expressa o percentual de mães adolescentes no município.

Tipo de indicador: Quantitativo (%).

Método de cálculo: Número de nascidos vivos de mães adolescentes negras/ Número total de nascidos vivos de mães de todas as idades x 100.

Secretaria(s) responsável(eis): SMS.

Observações: Dados da Saúde indicam que mais de 60% das gestantes adolescentes no município de São Paulo são negras, evidenciando a necessidade de monitoramento dos dados para promoção de equidade racial, reduzindo as vulnerabilidades. Cabe salientar que os dados estão disponíveis com regionalização,

²⁵ O indicador já está previsto no Plano Municipal de Saúde 2022-2025.

garantindo a tomada de decisões de forma assertiva para reduzir o número de gestantes adolescentes. Abaixo, segue a série histórica de 2021 a 2024:

Tabela 3: Nascidos vivos no Município de São Paulo, por Raça/Cor da mãe entre 2021 e 2024.

Ano nascimento	Branca	Preta	Amarela	Parda	Indígena	Não informado	Total	% Negras
2021	4006	1261	23	6293	37	3	11623	65%
2022	3531	1120	19	5426	19	6	10121	65%
2023	3386	1104	14	5110	20	1	9635	64%
2024	3072	987	23	4416	21	4	8523	63%
Total	13995	4472	79	21245	97	14	39902	64%

Fonte: SINASC/CEInfo/CIS/SERMAP/SMS/PMSP. Dados atualizados em 16/05/2025.

9. Implementar ações para a redução da violência obstétrica para mulheres negras

Referência no PMPI: Eixo IV, Meta 5 – Aumentar a prevalência de partos humanizados.

Categoria de indicador: Indicador de Resultados.

Definição do Indicador – Requisitos necessários: 1. Elaborar capacitação sobre a violência obstétrica para mulheres negras; 2. Incluir a formação no Plano Municipal de Educação Permanente (PLAMEP); 3. Ampliar anualmente o número de servidores formados.

Tipo de indicador: Qualitativo categórico (sim/parcialmente/não).

Método de cálculo: confirmação de todos os requisitos.

Secretaria(s) responsável(eis): SMS.

Observações: A violência obstétrica provoca graves consequências para as mulheres, incluindo a mortalidade materna e ocorre majoritariamente contra mulheres negras e pardas²⁶. Nesse sentido, é importante dedicar esforços para reduzir sua incidência, conscientizando os profissionais da rede sobre o tema.

²⁶ CASTILHOS, 2022.

10. Implementar ações para a redução da mortalidade materna com recorte de raça/cor

Referência no PMPI: Eixo IV, Meta 3 – Reduzir o coeficiente de mortalidade infantil para menos de 10/1000 nascidos vivos e da taxa de mortalidade materna para menos de 40/100.000.

Categoria de indicador: Indicador de Resultados.

Definição do Indicador – Expressa o número de óbitos maternos no município.

Tipo de indicador: Quantitativo absoluto.

Método de cálculo: Número de óbitos maternos no município, com recorte de raça/cor.

Secretaria(s) responsável(eis): SMS.

Observações: A mortalidade materna possui um importante indicador global de saúde, a Razão de Mortalidade Materna (RMM) – “o número de mortes de pessoas por causas ligadas à gestação, parto e puerpério (até 42 dias após o parto) por 100 mil nascidos vivos”²⁷. Além disso, o Ministério da Saúde tem investido na redução da mortalidade materna através do Programa Rede Alyne, que busca diminuir a mortalidade materna de mulheres negras em 50% até 2027²⁸, com investimento de R\$486.748,20 para o município de São Paulo²⁹. Nesse sentido, as informações sobre mortalidade materna com recorte raça/cor já devem ser monitoradas no âmbito da SMS e as ações intersetoriais no âmbito da Política Municipal pela Primeira Infância podem contribuir para a redução da mortalidade de mulheres negras.

²⁷ COFEN, 2025.

²⁸ CNS, 2024.

²⁹ BRASIL. Ministério da Saúde. *Portaria GM/MS nº 5.530, de 21 de outubro de 2024*. Diário Oficial da União: seção 1 – Extra A, ed. 212-A, p. 1, 1 nov. 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-5.530-de-21-de-outubro-de-2024-593585895>. Acesso em: 27 maio 2025.

11. Fortalecimento das ações do Núcleo de Educação para as Relações Étnico-Raciais

Referência no PMPI: Eixo II, Meta 6 – Ampliar a participação de gestantes, crianças de 0 a 6 anos e suas famílias/cuidadores em atividades voltadas à primeira infância, que estimulem e favoreçam o desenvolvimento humano.

Categoria de indicador: Indicador de Processos.

Definição do Indicador – Requisitos necessários: 1. Integrar as Itinerâncias Antirracistas ao Programa Recreio nas Férias; 2. Realizar periodicamente as Itinerâncias Antirracistas, de forma permanente; 3. Realizar a publicação semestral de relatório de monitoramento das ações do programa Itinerâncias Antirracistas com recorte etário da Primeira Infância; 4. Ampliar o Leituraço para realização trimestral.

Tipo de indicador: Qualitativo categórico (sim/parcialmente/não).

Método de cálculo: confirmação de todos os requisitos.

Secretaria(s) responsável(eis): SME.

Observações: O monitoramento dos requisitos exige investimentos da SME para fortalecer as ações do NEER.

12. Ampliação do número de livros literários sobre a temática étnico-racial do Programa Minha Biblioteca

Referência no PMPI: Eixo II, Meta 6 – Ampliar a participação de gestantes, crianças de 0 a 6 anos e suas famílias/cuidadores em atividades voltadas à primeira infância, que estimulem e favoreçam o desenvolvimento humano.

Categoria de indicador: Indicador de Resultados.

Definição do Indicador – Expressa o número de livros literários sobre a temática étnico-racial adquiridos e distribuídos por ano, no âmbito do programa Minha Biblioteca.

Tipo de indicador: Quantitativo absoluto.

Método de cálculo: Soma de livros literários sobre a temática étnico-racial adquiridos por ano.

Secretaria(s) responsável(eis): SME.

Observações: a ampliação do número de livros literários sobre a temática étnico-racial do Programa Minha Biblioteca exige investimento orçamentário da SME. Não foi possível precisar os valores postos no programa até o momento.

13. Ampliação de vagas de acolhimento dos SAICAS para crianças negras

Referência no PMPI: Eixo III, Meta 3 – Garantir acesso aos serviços de acolhimento familiar para 100% das crianças de 0 a 6 anos, que tenham perfil para esse serviço.

Categoria de indicador: Indicador de Resultados.

Definição do Indicador – Expressa o número total de vagas dos SAICAS.

Tipo de indicador: Quantitativo absoluto.

Método de cálculo: Soma do total de vagas dos SAICAS por ano.

Secretaria(s) responsável(eis): SMADS.

Observações: a ampliação do número de vagas dos SAICAS exige investimento orçamentário da SMADS. Não foi possível precisar os valores postos no programa até o momento.

Considerações finais

A implementação de alguns dos indicadores acima depende da realização de novas ações, como mudanças na governança, disposição orçamentária e articulação intersetorial para garantir a mensuração de todos os dados pensados. O trabalho foi limitado e não dá conta de outras questões que também são importantes para fomentar a equidade de direitos de outros aspectos sociais, como acesso ao trabalho, moradia e lazer, centrando-se no atendimento das secretarias que

possuem maior volume de atendimento de crianças na Primeira Infância e suas famílias.

Além disso, é importante que as informações coletadas sejam regionalizadas, considerando as dimensões do Município de São Paulo numa coleta de dados mais assertiva, que refletirá nas especificidades da população negra, que ocupa majoritariamente os distritos periféricos. Considerando os argumentos mencionados, ressalta-se a importância de uma atuação transversal do Poder Público para superação do racismo em um dos momentos mais importantes do desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Jean. Crianças negras sofrem mais violência que compromete desenvolvimento na primeira infância. Alma Preta, 25 mar. 2025. Disponível em: <https://almapreta.com.br/almapretinha-conteudo/criancas-negras-violencia-compromete-desenvolvimento-primeira-infancia/>. Acesso em: 26 maio 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.722, de 11 de dezembro de 2012. Institui o Programa Brasil Carinhoso, que destina recursos financeiros para a educação infantil de crianças em situação de vulnerabilidade social. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 dez. 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12722.htm. Acesso em: 22 abr. 2025.

BRASIL. Lei n.º 13.257, de 8 de março de 2016. Marco Legal da Primeira Infância. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13257.htm. Acesso em: 19 dez. 2024.

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria GM/MS nº 5.530, de 21 de outubro de 2024. Autoriza o repasse de recursos referentes aos exames de pré-natal da Rede Alyne. Diário Oficial da União: seção 1 – Extra A, Brasília, DF, ed. 212-A, p. 1, 1 nov. 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-gm/ms-n-5.530-de-21-de-outubro-de-2024-593585895>. Acesso em: 27 maio 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Focalização e cobertura do BPC: uma análise metodológica. Brasília: MDS, 2014. (De Olho na Cidadania, n. 1). Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/sagi/De_olho_na_cidadania_N__1_Focalizacao_do_BPC.pdf. Acesso em: 26 maio 2025.

CASTILHOS, Bibiana das Virgens de. A violência obstétrica em mulheres negras: uma análise sob a perspectiva de gênero e do racismo institucional. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Centro Universitário Ritter dos Reis (UniRitter). Disponível em: https://criola.org.br/wp-content/uploads/2023/07/A-violencia-obstetrica-em-mulheres-negras_-uma-analise-sob-a-perspectiva-de-genero-e-do-racismo-institucional.pdf. Acesso em: 27 maio 2025.

CONSELHO FEDERAL DE ENFERMAGEM (COFEN). Razão de mortalidade materna no Brasil se equipara à de 25 anos atrás. Brasília: Cofen, 14 abr. 2023. Disponível em: <https://www.cofen.gov.br/razao-de-mortalidade-materna-no-brasil-se-equipara-a-de-25-anos/>. Acesso em: 27 maio 2025.

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE (CNS). Rede Alyne: novo programa busca reduzir mortalidade materna no Brasil. Brasília: CNS, 12 set. 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/conselho-nacional-de-saude/pt-br/assuntos/noticias/rede-alyne-novo-programa-busca-reduzir-mortalidade-materna-no-brasil>. Acesso em: 27 maio 2025.

COMITÊ CIENTÍFICO DO NÚCLEO CIÊNCIA PELA INFÂNCIA. Prevenção de violência contra crianças. São Paulo: Núcleo Ciência Pela Infância, 2023. Disponível em: <https://ncpi.org.br/wp-content/uploads/2024/08/Prevencao-de-violencia-contra-criancas.pdf>. Acesso em: 26 maio 2025.

FEIJÓ, Janaína. Crianças fora da escola e a empregabilidade feminina. Blog do IBRE, 26 jan. 2024. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/criancas-fora-da-escola-e-empregabilidade-feminina>. Acesso em: 22 abr. 2025.

FEIJÓ, Janaína. Mães solo no mercado de trabalho. Blog do IBRE, 12 maio 2023. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/maes-solo-no-mercado-de-trabalho>. Acesso em: 22 abr. 2025.

GALVÃO, Laura Ganesella. Marco Legal da Primeira Infância: um breve olhar sobre as alterações que reforçam a doutrina da proteção integral desde os primeiros anos de vida. Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, v. 3, n. 15, p. 111-124, 2018.

JANNUZZI, Paulo de Martino. Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações. In: Indicadores sociais no Brasil: conceitos, fontes de dados e aplicações. 2009. p. 1-141.

INFÂNCIA, NÚCLEO CIÊNCIA PELA. Racismo, educação infantil e desenvolvimento na primeira infância. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2021.

PINTO, Viviane Fernandes Faria. Políticas públicas para a infância: da Assembleia Nacional Constituinte ao Marco Legal da Primeira Infância.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Diagnóstico territorial da Primeira Infância: subsídios para a elaboração do Plano de Ação 2021-2024 do PMPI. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, out. 2021. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/DIAGNOSTICO%20PMPI%2018OUT_vers%C3%A3o%20final_compressed.pdf. Acesso em: 22 abr. 2025.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Plano de Ação 2021-2024 do Plano Municipal pela Primeira Infância. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/governo/10101112.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Plano Municipal pela Primeira Infância. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2018. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/Plano_Municipal_pela_Primeira_Infancia.pdf. Acesso em: 01 dez. 2024.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Secretaria Municipal de Educação. Microdados das matrículas – Rede Municipal de Ensino de São Paulo. São Paulo: SME, 2023-2024. Disponível em: <http://dados.prefeitura.sp.gov.br/dataset/microdados-matriculas>. Acesso em: 23 maio 2025.

RAMOS, Alberto Guerreiro. Introdução crítica à sociologia brasileira. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1995.

SANTOS, Milton. O espaço da cidadania e outras reflexões. Brasília, DF: Fundação Ulysses Guimarães, 2013.

SÃO PAULO. Decreto nº 54.278, de 28 de agosto de 2013. Institui a Política Municipal para o Desenvolvimento Integral da Primeira Infância na Cidade de São Paulo – São Paulo Carinhosa e cria seu Comitê Gestor. Diário Oficial da Cidade de São Paulo, São Paulo, 29 ago. 2013. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-54278-de-28-de-agosto-de-2013/consolidado> . Acesso em: 22 abr. 2025.

SÃO PAULO (Município). Decreto nº 62.219, de 16 de março de 2023. Regulamenta a Política Municipal pela Primeira Infância instituída pela Lei nº 17.406, de 20 de julho de 2020. Diário Oficial da Cidade de São Paulo: Poder Executivo, São Paulo, SP, 17 mar. 2023. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-62219-de-16-de-marco-de-2023>. Acesso em: 23 dez. 2024.

SÃO PAULO (Município). Lei nº 17.406, de 20 de julho de 2020. Institui a Política Municipal pela Primeira Infância e dá outras providências. Diário Oficial da Cidade de São Paulo: Poder Executivo, São Paulo, SP, 21 jul. 2020. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-17406-de-20-de-julho-de-2020>. Acesso em: 23 dez. 2024.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. Observatório Socioassistencial: Monitoramento. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/observatorio_socioassistencial/monitoramento/355646 . Acesso em: 22 abr. 2025.

SÃO PAULO (Município). Secretaria Municipal da Saúde. Plano Municipal de Saúde 2022–2025. São Paulo: Secretaria Municipal da Saúde, 2021. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/plano_municipal_de_saude_2021_240822_versao_site.pdf . Acesso em: 22 abr. 2025.

SECRETARIA MUNICIPAL DA SAÚDE (São Paulo). TabNet – Tabulação online. São Paulo: Prefeitura do Município de São Paulo, 2025. Disponível em: <https://capital.sp.gov.br/web/saude/tabnet/>. Acesso em: 27 maio 2025.

SILVA, Camila Rodrigues da. IBGE: 73% da população das favelas no Brasil é negra. Alma Preta, 8 nov. 2024. Disponível em: <https://almapreta.com.br/sessao/cotidiano/ibge-73-da-populacao-das-favelas-no-brasil-e-negra/>. Acesso em: 22 abr. 2025.

UNICEF BRASIL. PIA – Primeira Infância Antirracista: práticas para o desenvolvimento infantil pleno de crianças negras e indígenas. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/pia> . Acesso em: 22 abr. 2025.