

“Criança Feliz”: un programa para romper el ciclo de la pobreza y reducir la desigualdad en Brasil

Halim Antonio Girade
*Secretario Nacional
para la Promoción del
Desarrollo Humano,
Ministerio de Desarrollo
Social, Brasilia (Brasil)*¹

¿Es posible implantar un programa para el desarrollo de la primera infancia en un corto espacio de tiempo, sobre todo cuando se pretende fomentar un desarrollo integral y se trata de un país de las dimensiones de Brasil, con 27 estados y 5570 municipios? Gracias al programa “Criança Feliz” (Niño feliz), hemos comprobado de forma gradual que sí lo es.

De los más de 207 millones de habitantes que tiene Brasil, alrededor del 11% son menores de 6 años y un 42% de ellos viven en familias cuyos ingresos mensuales están por debajo del umbral de la pobreza (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2017). En los últimos 30 años, el país ha visto crecer el movimiento en favor de la primera infancia y las políticas sociales descentralizadas han logrado reducir la mortalidad infantil de forma considerable. Importantes marcos legales fueron elaborados –la Constitución Federal de 1988, el Estatuto del Niño y del Adolescente de 1990 y el Marco Legal para la Primera Infancia de 2016– para garantizar los derechos de los niños.

“Criança Feliz” se fundó el 5 de octubre de 2016 mediante un decreto presidencial con el objetivo de fomentar el desarrollo integral de los niños durante la primera infancia. Nueve meses más tarde, el 14 de julio de 2017, se registró la primera visita a domicilio del programa en Pacatuba, dentro del estado de Sergipe.

En vista de la necesidad existente de reducir la desigualdad en Brasil, el Ministerio de Desarrollo Social decidió dar prioridad a las familias más vulnerables: las beneficiarias del programa de transferencia de ingresos “Bolsa Família”.

Criança Feliz se sustenta sobre dos pilares:

- Las visitas a domicilio, que tratan de reforzar las habilidades familiares, sobre todo en los casos de los niños más vulnerables. El personal que realiza las visitas recibe formación con material técnico creado con el método *Care for Child Development* –desarrollado por Unicef, la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud–, además de un manual del Ministerio de Desarrollo Social para las visitas a domicilio. Las embarazadas reciben una visita al mes; los niños de hasta 3 años, una visita a la semana; y los niños de entre 3 y 6 años, una visita cada 15 días.

¹ Este artículo se ha elaborado con contribuciones de Sônia Isoyama Venâncio, João Bachur, Cláudio Duarte, Rosângela Maria Sobrinho Sousa, Florentino Leônidas y Marina Silvestre de Alencar Sousa.



△ Foto: Mauro Vieira/Criança Feliz/MDSg

- Las iniciativas intersectoriales, cuyo objetivo es mejorar las políticas regionales de asistencia social, salud, derechos humanos, educación, cultura y derechos de los niños. Es importante, por ejemplo, que todos los niños tengan actualizada su *Caderneta da Criança* (Cartilla del niño), con las revisiones nutricionales y el registro de vacunación.

Si bien la coordinación de Criança Feliz recae en la Secretaría Nacional para la Promoción del Desarrollo Humano del ministerio, su ejecución se deja en manos de los estados y los municipios. En cada uno de los niveles de gobierno –federal, estatal y municipal–, el programa dispone de un comité directivo intersectorial y un grupo técnico, además de un cuerpo coordinador. El nivel nacional coordina las distintas actuaciones a escala nacional, proporciona asistencia a los estados y propone estrategias de formación. Por su parte, los estados son los responsables de la ejecución en su zona, de las iniciativas de sensibilización, de la movilización y la formación de supervisores municipales, así como del monitoreo. Los municipios deben implementar el programa en el ámbito local: formar a los visitadores, planificar las visitas, supervisar el trabajo de campo y controlar y evaluar las visitas.

El programa contaba con un presupuesto de 98 millones de USD para 2017 y se ha proyectado un aumento hasta los 167 millones para 2018. El gobierno federal transfiere fondos a los estados mediante el Fondo Nacional de Asistencia Social para sufragar la formación, y también a cada municipio: aporta 75 reales brasileños (unos 23 USD) al mes por individuo visitado, siempre que se cumpla la cantidad de citas al mes. Estas personas deben haberse

graduado como mínimo en secundaria. Mediante un sistema de capacitación en cascada, ellos reciben formación de manos de supervisores municipales, que a su vez han sido formados por los así denominados multiplicadores estatales (en ambos casos, deben tener un título universitario). Cada supervisor municipal tiene bajo su mando a un máximo de 15 visitadores, cada uno de los cuales puede atender a un total de 30 personas, entre niños y embarazadas. Los supervisores reciben un sueldo medio de 609 USD, y los visitadores perciben unos 318 USD al mes. Para contextualizar estas cifras, el sueldo medio de Brasil está en torno a los 655 USD, mientras que el sueldo mínimo se sitúa en 228 USD.

En definitiva, Criança Feliz pretende llegar a 640 000 embarazadas y 3 millones de niños, entre los que se incluyen 75 000 pequeños con discapacidades y 8 600 niños que están bajo medidas de protección especiales. De ellos, unos 738 000 deberían entrar en el programa antes de diciembre de 2018, durante la fase uno; mientras que otro millón y medio entraría para finales de 2019, durante la fase dos.

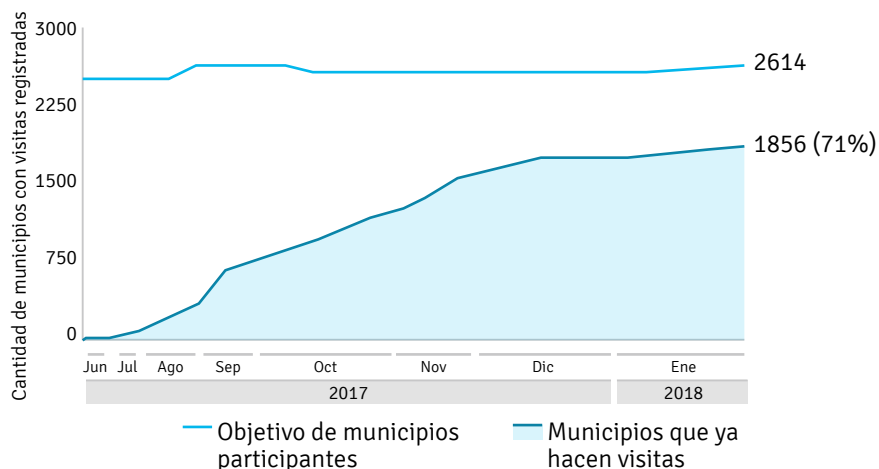
Lecciones provisionales aprendidas sobre la ampliación de la escala

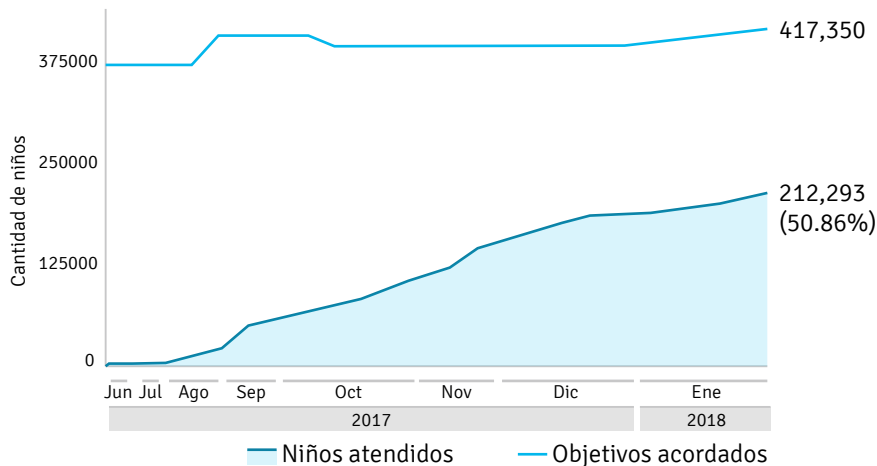
En el momento de escribir estas líneas, el programa lleva en marcha 16 meses. La mayor parte de la formación a nivel estatal se realizó de febrero a junio de 2017. De las 27 entidades federales del país (26 estados y el distrito federal), 25 se adhirieron al programa. De los 5570 municipios existentes, 2614 se habían adherido a finales de enero de 2018 y, de ellos, 1856 ya habían empezado a realizar visitas domiciliarias de las que se benefician 185 910 niños y 26 383 embarazadas. Las figuras 1 y 2 representan los progresos realizados en la implementación, por cantidad de municipios que han iniciado las visitas y por cantidad de individuos beneficiarios, respectivamente.

¿Qué factores fueron los más cruciales para lograr semejante alcance en un periodo de tiempo relativamente corto? La aprobación del Marco Legal para la Primera Infancia allanó el camino para el decreto presidencial que creó el programa. En ambos casos, el liderazgo político fue clave, con una gran

▷ **Figura 1** Progreso de la implementación: municipios con visitas de Criança Feliz

Fuente: Prontuário SUAS, 2018





<

Figura 2 Progreso de la implementación: niños beneficiarios de Criança Feliz

Fuente: Prontuário SUAS, 2018

implicación del Frente Parlamentario para la Primera Infancia. Osmar Terra, uno de los principales actores y coautor de la ley que propició el marco legal, se convirtió en ministro de Desarrollo Social y puso Criança Feliz en la lista de prioridades. Según sus propias palabras: “En los primeros mil días de vida, ocurren en el cerebro unas transformaciones que convierten esta etapa en la más extraordinaria de todo nuestro ciclo vital. Es entonces cuando se forman las habilidades básicas para aprender sobre el mundo que nos rodea”.

La sensibilización y la movilización fueron fundamentales: el lanzamiento a escala nacional se completó con actos estatales y locales en los que participaron los gobernadores y alcaldes. Asimismo, tuvo gran importancia la participación de distintos sectores en los tres niveles de gobierno: salud, educación, cultura y derechos humanos. El programa también contó con el respaldo de contrapartes nacionales e internacionales, como la Fundación Bernard van Leer, la Fundación Maria Cecília Souto Vidigal, la Organización Panamericana de la Salud, el programa *Primeira Infância Melhor*, Unicef, la UNESCO, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Instituto de Educación e Investigación (INSPER). Entre otras cosas, estas contrapartes apoyaron la elaboración del material técnico y a diseñar la metodología de formación, además de contribuir a la supervisión y la evaluación del programa: solo merece la pena poner en marcha un programa de esta magnitud si todos estos aspectos están perfectamente definidos y preparados. Por ejemplo, la Fundación Bernard van Leer prestó un apoyo vital para el inicio de la capacitación de los coordinadores estatales.

También se hizo un buen uso de las tecnologías. Se estableció una plataforma digital para que estados y municipios tuvieran más fácil la inscripción en el programa, algo que pasa por la aprobación del consejo de bienestar social local. La supervisión se ha llevado a cabo con frecuencias diaria y semanal mediante un sistema computarizado llamado *Prontuário SUAS*. Además, el uso del WhatsApp ha sido muy útil para que los coordinadores (nacionales, estatales y municipales), los visitantes y los supervisores mantuvieran el contacto e intercambiaran experiencias, documentos, fotos y vídeos, y se ha convertido en un factor motivador,

estimulante y vigorizante para la interacción entre las distintas entidades gubernamentales, que humaniza la ejecución del programa.

Desafíos y previsión de futuro

Resulta importante hacer un seguimiento constante de la ejecución, comprobar los indicadores intersectoriales y valorar el programa en sí para detectar las oportunidades de mejora continua. Además, una vez concluido el primer año de ejecución, hemos detectado varios desafíos de peso:

- definir estrategias de consolidación y sostenibilidad como política nacional
- proseguir con la expansión sin perder de vista los estándares mínimos de calidad
- establecer modelos permanentes de formación de supervisores y de los visitadores
- mantener y aumentar las iniciativas intersectoriales, sobre todo en lo relativo a la salud de mujeres y niños, y a la seguridad alimentaria y nutricional
- ofrecer calidad en la educación de la primera infancia, mejorar la escolaridad de los padres y proporcionar apoyo social a las familias más vulnerables
- mantener el ritmo de la ampliación a escala en un año (2018) de elecciones federales y estatales
- mantener el desarrollo infantil temprano como prioridad de los próximos gobiernos.

Para que Criança Feliz se asegure el respaldo político y los recursos económicos necesarios para los próximos años, es preciso invertir constantemente en informar y movilizar a las instituciones, las familias y la sociedad en su conjunto para que todos vean la importancia de fomentar el desarrollo infantil temprano.

Agradecimientos

Los autores quieren agradecer las magníficas contribuciones del equipo del Ministerio de Desarrollo Social: Maria do Carmo Brant de Carvalho, Ely Harasawa, Frederico de Almeida Meirelles Palma, Juliana Rabelo, Luana Kozen Nunes, Mariana Lelis Moreira Catarina, Palloma Belfort Frutuoso, Renata Aparecida Ferreira, Adriana Barbosa Dantas da Silva, Ayrton Maurício Azeredo Silva, Natália Silva y Maria Cícera Pinheiro. Asimismo, extienden su agradecimiento a los miembros de otros ministerios que han colaborado: Thereza De Lamare Franco Netto, Carolina Helena Micheli Velho, Michele Lessa de Oliveira y Gilvani Pereira Grangeiro. Gracias también a los asesores y colaboradores Mary Eming Young, Gaby Fujimoto y Miriam Días González. Y un agradecimiento especial a Eduardo de Campos Queiroz, Eduardo Marino, Marina Fragata Chicaro, J. Leonardo Yáñez, Cecília Vaca Jones, Fernanda Rezende Vidigal y, sobre todo, a los coordinadores estaduais, los supervisores estaduais y municipales y supervisores y visitadores de Criança Feliz, que han dado vida al programa, así como a las familias que refuerzan las habilidades de sus hijos.

Referencia

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.
(2017). *Síntese dos Indicadores Sociais*.
Disponible en:

<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novportal/sociais/trabalho/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html> (último acceso en febrero de 2018).