

Programa Primeiríssima Infância: a experiência da atuação integrada entre as pastas de Saúde, Educação e Desenvolvimento Social

Very Early Childhood Program: the experience of integrated performance between the Health, Education and Social Development offices

Gabriela Aratangy Pluciennik¹

Resumo

Este artigo tem como proposta apresentar a experiência da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal com a implantação do Programa Primeiríssima Infância em 12 municípios do Estado de São Paulo, os desafios encontrados, as estratégias utilizadas e os resultados obtidos. Criado com o objetivo de conceber um conjunto de estratégias para aprimorar as práticas de atendimento e cuidado à criança pequena e à gestante, por meio da disseminação de conhecimento sobre o desenvolvimento da Primeira Infância, período de vida que vai da gestação aos 6 anos, e do estímulo à mobilização comunitária e apoio à gestão e liderança. Iniciado em 2009, o Programa teve como foco a formação e o incentivo à atuação conjunta dos profissionais da saúde, educação e assistência social, propiciando uma visão integral e integrada da criança como sujeito de direitos, especialmente ao desenvolvimento pleno e saudável. Exitoso em seus objetivos, em 2013 o Programa ganhou escala e se tornou referência para outros municípios, tornando-se política de estado do governo do Estado de São Paulo. No ano seguinte, recebeu o Prêmio ALAS-BID, na categoria Best Innovation Award. Promovido pela Fundación América Latina en Acción Solidaria (ALAS) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Prêmio reconhece inovações e excelência em programas sociais que beneficiam crianças na América Latina e Caribe.

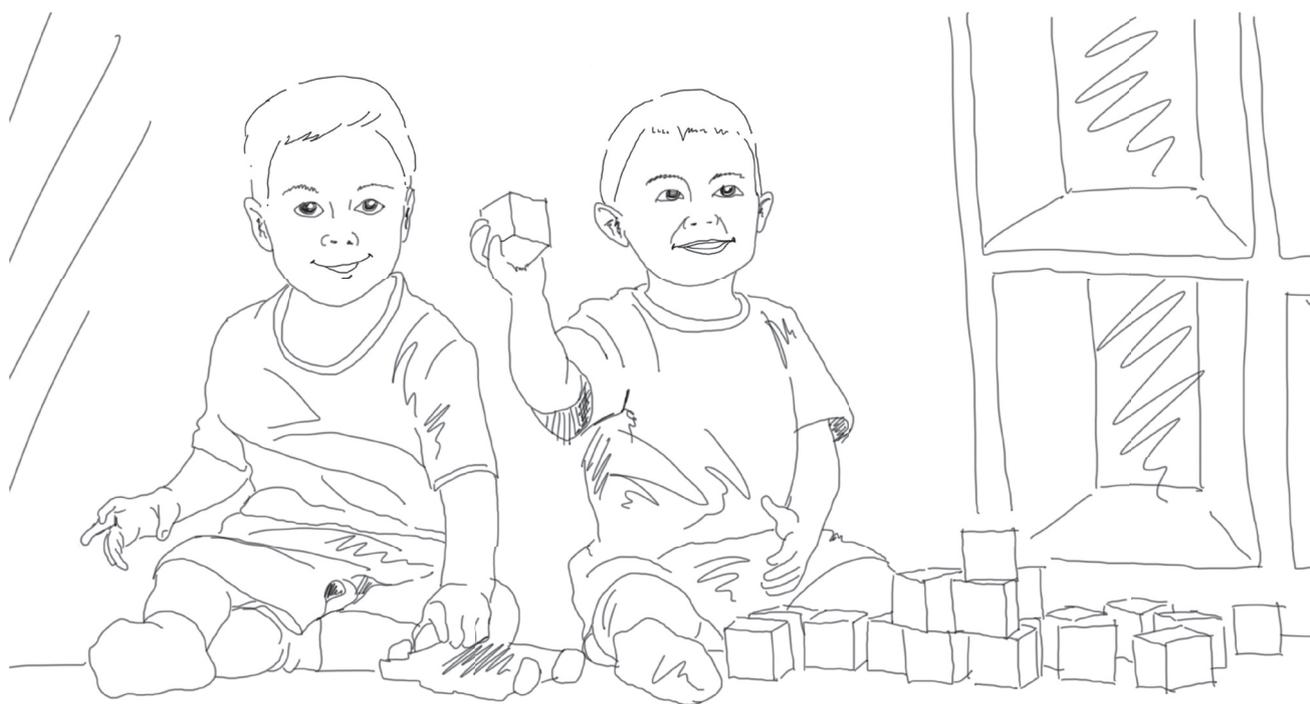
Palavras-chave: Primeira Infância; Políticas Públicas; Desenvolvimento Infantil.

Abstract

This article aims to present the experience of the Foundation Maria Cecilia Souto Vidigal with the implementation of the Very Early Childhood Program in 12 municipalities of São Paulo, the challenges encountered, the strategies used and the results obtained. Created with the goal of designing a set of strategies to improve care practices and care for young children and pregnant women, through the dissemination of knowledge on the development of early childhood, life period from pregnancy to six years, encouraging the community mobilization and management support and leadership. Started in 2009, the program focused on training and encouragement for the joint performance of health, education and social assistance professionals, providing a comprehensive and integrated view of the child as a subject of rights, especially for the full and healthy development. Successful in its objectives, in 2013 the program gained scale and has become a reference for other municipalities, making it the state policy of the State Government of SP. The following year, it received the ALAS-BID Award in the category Best Innovation Award. Sponsored by the Fundación Latin America en Acción Solidaria (ALAS) and the Inter-American Development Bank (IDB), the Award recognizes innovation and excellence in social programs that benefit children in Latin America and the Caribbean.

Keywords: Early Childhood, Public Policies, Child Development.

¹ Gabriela Aratangy Pluciennik (gabriela@fmcsv.org.br) é Bacharel em Direito, tem MBA em Gestão e Empreendedorismo Social (Fundação Instituto de Administração) e é Coordenadora de Programas da Fundação Maria Cecília Souto Vidigal.



Introdução

A Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV) foi criada pelo banqueiro Gastão Eduardo de Bueno Vidigal e sua esposa Maria Cecília Souto Vidigal, em 1965, após o falecimento da filha caçula do casal, Maria Cecília, aos 13 anos de idade, vítima de leucemia.

Em 2001, a segunda e a terceira gerações da família do fundador decidiram iniciar um processo de revisão da Missão da FMCSV, com o intuito de adequar seu papel às necessidades atuais da sociedade.

Os resultados dessa revisão foram a escolha da promoção integral do Desenvolvimento da Primeira Infância (período que vai da gestação até os 6 anos de idade) como seu principal foco de atuação, a adoção de uma nova Visão – Desenvolver a criança para desenvolver a sociedade; e uma nova Missão – Gerar e disseminar conhecimento para desenvolvimento integral da criança.

Atualmente, as iniciativas da FMCSV se enquadram em três grandes eixos de atuação: articulação, gestão do conhecimento e práticas.

No eixo de articulação, a FMCSV busca sensibilizar e mobilizar poder público, a iniciativa privada e a sociedade civil para ampliar a abrangência e o impacto das intervenções sociais que realiza e das ações de conscientização dos temas relativos à Primeira Infância.

No campo da gestão do conhecimento, a FMCSV mantém cursos, promove eventos e também produz ampla literatura, com conteúdo próprio ou traduções de publicações estrangeiras.

É no eixo das práticas que está inserido o Programa Primeiríssima Infância, desenvolvido pela FMCSV desde 2009, a FMCSV testa e sistematiza metodologias inovadoras de atuação local nos serviços e programas públicos. O propósito é qualificar as políticas públicas e a atenção às gestantes e crianças pequenas, bem como disseminar o conhecimento gerado com a implantação dos programas.

O artigo tem a intenção de mostrar os desafios e soluções encontrados pela Fundação para implantar o Programa.

Porque investir em Primeira Infância

A primeiríssima infância, período de vida que vai da gestação aos 3 anos, é considerada por especialistas de distintas áreas de conhecimento como uma janela de oportunidades. Isso se deve porque em nenhuma outra fase da vida as respostas aos estímulos de qualquer natureza são tão rápidas e intensas quanto na primeiríssima infância⁵. O que acontece nesta fase tem impacto sobre toda a existência do indivíduo, o que justifica e torna necessário o investimento de recursos humanos e financeiros para garantir a atenção a esta faixa etária por parte de governos e da sociedade. Tudo o que a criança experimenta no mundo externo (vivências e estímulos cognitivos, sensoriais e afetivos compartilhados pela família, cuidadores e membros da comunidade) desempenha um papel em sua constituição como indivíduo.

James Heckman, ganhador do Prêmio Nobel de Economia em 2000⁶, indica que a melhor forma de criar comunidades mais justas, pacíficas e prósperas é fortalecer e qualificar políticas públicas intersetoriais de atendimento às necessidades das crianças pequenas e de suas famílias, voltadas ao desenvolvimento integral, com foco especial no período que vai da gestação aos três primeiros anos de vida.

O estudo Perry Preschool⁴ foi uma experiência científica que acompanhou a curto e longo prazo os efeitos de programa de pré-escola de alta qualidade para crianças que vivem em situação de pobreza, a partir de 1962. Eles identificaram uma amostra de 123 crianças em situação de vulnerabilidade e identificadas como de alto risco de

fracasso escolar. Dentre essas foram distribuídas aleatoriamente 58 a um grupo de programas que recebeu uma programa pré-escolar de alta qualidade e 65 em outro grupo que não recebeu nenhum programa pré-escolar. Esses grupos foram acompanhados até a idade adulta e o estudo demonstrou que os investimentos realizados em políticas públicas voltadas para esse período foram as mais eficazes e trouxeram mais retorno. Mesmo vivendo em situação de risco, tiveram mais empregos, maiores salários, menos incidência de violência que aqueles sem acesso ao programa.

Vale ressaltar também que os aportes da neurociência vêm enfatizando o efeito da influência do ambiente (entorno, relações interpessoais e estímulos) na organização da estrutura psíquica do indivíduo, além da determinação genética¹. Embora o bebê receba hereditariamente de seus pais uma tendência para desenvolver determinados comportamentos, esses passarão a ser modulados pelas experiências vivenciadas nos primeiros cuidados nas relações interpessoais desde os momentos mais precoces da vida. Esse conhecimento já vinha sendo trazido por outras ciências, como a psicologia e a educação, e a neurociência veio ratificar e contribuir com novas evidências científicas.

Nesse sentido, os primeiros anos de vida das crianças são fundamentais para estabelecer os alicerces de suas aquisições futuras. Assim, é possível reconhecer que investimentos realizados para a melhoria das condições de vida nesse período possibilitam a criação de sociedades mais harmônicas e acolhedoras, bem como menos desiguais⁷.

Estruturação e modelo de mudança

Ao propor e implementar o Programa Primeiríssima Infância em diversos municípios do Esta-

do de São Paulo, o objetivo da FMCSV era o de conceber uma estratégia para aprimorar as práticas de atendimento e cuidado à criança pequena e à gestante, por meio da disseminação de conhecimento sobre o Desenvolvimento da Primeira Infância (DPI) junto aos profissionais de unidades de saúde, educação infantil e assistência social, pelo estímulo à mobilização comunitária e apoio à gestão e liderança. Conhecimentos esses que propiciam uma visão integral e integrada da criança como sujeito de direitos, especialmente ao desenvolvimento pleno e saudável.

A FMCSV estabeleceu parcerias com municípios paulistas, escolhidos de acordo com critérios que serão abordados mais adiante, e que demonstraram interesse em ampliar as ações de fortalecimento do desenvolvimento infantil.

Desde a sua concepção, o Programa Primeiríssima Infância foi pensado e estruturado em quatro eixos estratégicos³:

Apoio à governança – assentada nos princípios da corresponsabilidade e sustentabilidade, o apoio à governança se dá por meio da criação e do fortalecimento de estruturas de gestão inter-setoriais, tanto municipais quanto regionais para garantir também a sustentabilidade do programa.

Desenvolvimento de capacidades – a FMCSV entende que as melhorias na atenção à infância têm relação direta com a mudança do olhar sobre o tema. Por isso, são desenvolvidas oficinas de formação, atividades de reedição e oficinas de supervisão, destinadas aos profissionais da rede. Nessas oficinas são abordados temas como: pré-natal e puerpério ampliados; grupos de famílias grávidas e com crianças de até 3 anos; espaços lúdicos; educação infantil de zero a 3 anos; humanização do parto e nascimento; puericultura ampliada.

Comunicação e mobilização social – para potencializar as ações e estimular mudanças

práticas, são produzidos materiais de comunicação, campanhas de mídia e nas redes sociais, eventos e seminários, com atividades voltadas às gestantes, crianças pequenas e suas famílias, envolvendo toda a comunidade. Um exemplo é a promoção da Semana do Bebê² uma estratégia de mobilização social sistematizada e disseminada pelo Unicef que tem como objetivo tornar o direito à sobrevivência e ao desenvolvimento de crianças de até 6 anos prioridade na agenda dos municípios brasileiros.

Avaliação e monitoramento – antes do início das atividades, o programa realiza uma avaliação da linha de base do município ou região, para definir qual é o cenário atual de atenção às gestantes e crianças pequenas e orientar o processo de implantação, servindo de parâmetro a outras avaliações.

O modelo de avaliação do Programa Primeiríssima Infância segue um ciclo contínuo de levantamento de informações iniciais, de processo, de resultados parciais e de resultados com quatro objetivos: fomentar a inovação; fomentar a aprendizagem de indivíduos e organizações; comunicar os resultados junto aos interessados chave dos projetos e do programa; e sistematizar o processo e os resultados para proposição de modelo de disseminação em escala.

A partir da avaliação inicial os representantes dos municípios elaboram um plano de ação para aprimoramento das práticas e, após cerca de dois anos contados do início do programa, sugere-se a realização da avaliação de resultados.

Para entender como os eixos estratégicos do Programa foram idealizados e convergem para promoção do desenvolvimento infantil, é importante observar o modelo de mudança adotado no Programa Primeiríssima Infância, cujas etapas são detalhadas a seguir:



Seleção dos municípios participantes

Os primeiros municípios que participaram do programa foram Botucatu, Itupeva, Penápolis, São Carlos, São José do Rio Pardo e Votuporanga, seguindo os critérios:

- ✓ Existência de recursos mínimos de atenção da população-alvo nas áreas da saúde, educação e assistência/promoção/desenvolvimento social;
- ✓ Localização no Estado de São Paulo, por razões gerenciais de proximidade à sede da FMCSV;
- ✓ Capacidade para mobilizar atores dos diferentes setores (primeiro, segundo e terceiro) em torno da “causa” do Desenvolvimento da Primeira Infância (DPI);
- ✓ População não superior a 250 mil habitantes, para maior controle das variáveis;
- ✓ Existência de universidades/faculdades tendo em vista o maior potencial de garantir a continuidade da disseminação dos conteúdos do programa, mesmo após o período de financiamento da FMCSV;
- ✓ Inexistência de fluxo migratório intenso, para poder avaliar o impacto.

Passos da implantação e ações

Para implantação do Programa, a partir dos quatro eixos estratégicos vistos anteriormente, o primeiro passo foi a criação de Comitê Gestor Municipal, escolhido pelos gestores da cidade – prefeito e secretários de educação, saúde e desenvolvimento social. Na composição deste comitê, é ideal a participação de técnicos e gestores de cada uma dessas áreas de atendimento, sendo desejável a participação dos secretários e de outras pastas governamentais, como as de comunicação, planejamento, esportes, meio ambiente e cultura. Também é recomendável que as ONGs, as universidades locais, os Conselhos Tutelares, os Conselhos de Direitos e demais movimentos participem do Comitê.

É bom ressaltar que dois princípios básicos nortearam as ações do Comitê Gestor Municipal: a corresponsabilidade, compartilhada entre todos os atores envolvidos na proposta de construção do Programa; e a sustentabilidade, por meio do planejamento, monitoramento e estímulo à incorporação das ações do Programa como política municipal.

A segunda etapa consistiu na nomeação de um Articulador Local, feita também pelo Comitê

Gestor municipal. Este foi uma liderança-chave para o sucesso do Programa, além de ter feito a interface entre prefeito, secretários e técnicos da cidade. Ele organizou e participou das reuniões do Comitê, apoia a realização da avaliação, acompanha as oficinas de formação e demais eventos.

A terceira etapa consistiu na realização de uma avaliação que definiu o que chamamos de Linha de Base da Atenção à Primeiríssima Infância no município. A fim de ajudar sua cidade nesta tarefa, a Fundação Maria Cecília Souto Vidigal (FMCSV) disponibilizou o guia “Avaliação Participativa da Atenção à Primeiríssima Infância” como um dos componentes da Coleção Primeiríssima Infância. O resultado desta avaliação inicial será comparado ao de uma nova avaliação, a ser realizada, com a mesma metodologia, cerca de dois anos depois.

Depois de realizada a avaliação da Linha de Base, o próximo e quarto passo foi construir um planejamento em que foram definidas as ações que o município poderia desenvolver para dar conta das demandas encontradas e ampliar e fortalecer a rede de atendimento à gestante e à criança pequena na cidade.

O quinto passo foi o lançamento do Programa e, para isso, o investimento na comunicação do Programa foi essencial. É importante contar com um profissional que assuma a missão de desenvolver campanhas, divulgar o programa na imprensa local, produzir e distribuir folhetos, animar as redes sociais e apoiar a realização de eventos, entre outras estratégias.

A sexta etapa consistiu na formação de um time para o trabalho com gestantes, crianças pequenas e suas famílias, sob a perspectiva de uma visão integral e integrada do atendimento e do cuidado para que incorporassem novas atitudes, ampliassem o diálogo e qualificassem suas práticas de atenção e promoção do bem-estar da criança em todas as suas dimensões. As capa-

citações devem ser uma atividade contínua, mas as iniciais foram agrupadas em três formatos: Oficinas de Formação, Plano de Reedição, Planos de Ação, e Supervisão.

O apoio à gestão e à governança foi a sétima etapa da implantação e, para isso, foi importante a realização de Oficinas de Apoio Técnico, pois, assim como os profissionais que atuam diretamente com a criança, os gestores e os membros do Comitê Gestor municipal também precisam de apoio para o exercício de sua liderança.

A etapa seguinte foi a mobilização da comunidade, pois, para melhorar a atenção às crianças, é importante que a comunidade esteja envolvida com os objetivos do Programa e, sobretudo, consciente do valor que os primeiros anos de vida têm para o desenvolvimento do indivíduo.

O nono passo para implementação do programa consistiu na atividade de monitoramento. É o que viabiliza e potencializa a sistematização das ações, a correção de falhas, a qualificação do trabalho e o desenvolvimento de novas iniciativas.

E, por fim, foi preciso garantir a sustentabilidade do programa. Para isso foi preciso prever no planejamento estratégias e subsídios para que o Programa fosse institucionalizado no município. Isso pode acontecer de diversas maneiras, tais como por meio da implantação de protocolos e fluxos de atendimento, edição de decretos, como o que constitui e nomeia os integrantes do Comitê Gestor municipal, ou por uma lei que estabeleça e viabilize, do ponto de vista orçamentário, a realização de ações paradigmáticas do programa, como a Semana do Bebê.

Outro aspecto fundamental para garantir a permanência do Programa é o trabalho em rede. Quanto mais pessoas e organizações estiverem engajadas e atuando integradamente na causa da primeiríssima infância no município, mais crianças e famílias serão positivamente impactadas.

Resultados

Maior interação com as famílias:

- √ Os pais passaram a ser estimulados a entrarem nas creches com as crianças e a levá-las até o educador, que faz o acolhimento da criança e esclarece eventuais dúvidas dos pais, prática que antes do início do programa não existia. Esta prática tem aumentado o vínculo e a confiança entre pais e educadores.
- √ Em um dos municípios foi implantada a visita domiciliar das educadoras e foi realizado um encontro de pais e crianças em uma das casas visitadas. Esta iniciativa possibilitou maior aproximação entre os pais e os educadores.
- √ Reorganização das agendas das Unidades Básicas de Saúde (UBS) para concentrar o atendimento das gestantes em um só dia da semana. Esta mudança permite melhor acolhimento à gestante e à criação de grupos.
- √ Identificação de famílias vulneráveis com crianças em creches para estimular a inclusão nos benefícios das redes de atendimento.
- √ Criação de grupos de famílias com crianças de zero a 3 anos nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) para, junto com os profissionais, discutir cuidados com as crianças.

Maior atenção à preparação para o parto e aos primeiros dias de vida do bebê:

- √ Mudança de atitude dos profissionais de todos os níveis dos serviços em alguns municípios. Representantes dos serviços mais básicos (faxineiros e recepcionistas) demonstraram maior compreensão sobre o estado gestacional e sobre o tipo de atenção que as grávidas necessitam.
- √ Gestantes e seus acompanhantes fazem visita à maternidade para conhecer os profissionais, a estrutura e os procedimentos para que

saibam onde e como ocorrerá o parto e tirem suas dúvidas.

- √ Algumas maternidades adotaram o procedimento de aproximação do bebê com a mãe logo após o parto, e o apoio ao aleitamento nos primeiros dias após o parto foi intensificado.

Crianças com mais oportunidades de exercerem autonomia:

- √ As refeições das crianças são servidas no sistema *self-service*. Este sistema estimula a autonomia e a motricidade da criança pela possibilidade da escolha e pelo manuseio da bandeja, pratos e talheres, além de diversificar os alimentos consumidos pela influência das preferências dos colegas.
- √ Troca de berços por tatames para permitir melhor aproveitamento do espaço e promover autonomia e interação entre as crianças pequenas, que passam a não depender dos adultos para realizarem os movimentos (engatinhar, caminhar, interagir com as outras crianças) assim que acordam.

Mais oportunidades ao exercício da paternidade responsável:

- √ Incentivo à participação dos pais ou acompanhantes no pré-natal e nos grupos de famílias grávidas.

Trabalho intersetorial, parcerias e mobilização em favor da PI:

- √ Estabelecimento de parceria com universidades locais, permitindo integração entre os projetos de pesquisa e a sociedade.
- √ O curso de enfermagem de universidade local implantou um projeto de acompanha-

mento do desenvolvimento das crianças. Mensalmente, são realizados acompanhamentos de puericultura das crianças das creches com o envolvimento de estudantes de enfermagem e educadoras.

- √ Apoio de empresários e comércio local às ações do Programa.
- √ A Semana do Bebê passou a ser realizada anualmente com sucesso em cinco municípios e quatro deles transformaram a iniciativa em política municipal; criação ou melhoria de brinquedotecas em várias unidades dos serviços; criação de brinquedoteca comunitária.

Ampliação da colaboração entre profissionais de saúde e adoção de novas abordagens:

- √ Ampliação da integração entre os médicos e os profissionais que atuam na pré-consulta (enfermeiras, psicólogos, fisioterapeutas e outros).
- √ Pediatras, enfermeiros e agentes de saúde relatam estarem mais atentos a questões relacionadas ao estabelecimento de vínculo mãe-filho e estes profissionais passaram a incorporar indagações sobre aspectos emocionais e da rede de suporte das gestantes.
- √ Formação de novos grupos de famílias grávidas e mudanças nos já existentes. Implantação de nova abordagem que conta com a participação de uma equipe multiprofissional.
- √ As reuniões de pais passaram a comportar atividades de integração entre educadoras, pais e crianças.

Criação de espaços lúdicos:

- √ Criação de espaços lúdicos nas salas de espera das UBS, nas Unidades com Programa Saúde da Família (PSF) e nos CRAS. Em 2013, o Programa ganhou escala e se

tornou referência para outros municípios, tornando-se política de estado do governo do Estado de SP e, atualmente, está sendo expandido para 41 municípios em parceria com a secretaria de Estado da Saúde.

Considerações finais

A análise do processo de implementação do Programa traz algumas lições e deixa claro a importância e o caráter inovador da proposta de atuação integrada entre áreas de saúde, educação e desenvolvimento social e assegurar a concepção de desenvolvimento integral e integrado que o projeto propõe.

A disseminação em escala do Programa deve incluir elementos de formação, avaliação, constituição de estrutura mínima de governança, comunicação e articulação, mesmo para o caso de disseminação parcial da proposta.

É essencial para garantir o sucesso do projeto, a criação de uma estrutura mínima de governança (grupos de trabalho intersetorial, comitês gestores, etc.) que funcione como espaço de diálogo e construção de ações e políticas integradas.

Além disso, as capacitações com enfoque na problematização e no aprimoramento dos serviços com elementos do DPI são fundamentais para a qualificação e sensibilização dos profissionais que atuam com a primeira infância.

Referências

1. Cypel S, organizador. Fundamentos do desenvolvimento infantil: da gestação aos 3 anos. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal; 2011.
2. Fundo das Nações Unidas para a Infância. Manual como realizar a semana do bebê em seu município. Brasília (DF); 2010. [acesso em 30 mar 2015]. Disponível em: http://www.unicef.org/brazil/pt/br_semanadobebe.pdf.
3. Marino E, Pluciennik GA, organizadores. Histórico e fundamentação teórica do Programa São Paulo pela Primeira-Infância. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, São Paulo, 2011.
4. Schweinhart LJ. The high/scope Perry preschool study through age 40. [acesso em 30 mar 2015]. Disponível em: http://www.highscope.org/file/Research/PerryProject/specialsummary_rev2011_02_2.pdf
5. Shonkoff JP. Proteger os cérebros, não apenas estimular as mentes. Science. 333. [acesso em 31 mar 2015]. Disponível em: <http://www.fmcsv.org.br/pt-br/acervo-digital/Paginas/Proteger-os-C%C3%A9rebros,-N%C3%A3o-Apenas-Estimular-as-Mentes-Jack-P.aspx>
6. The Riksbank's Prize in Economic Sciences: 2000. [acesso em 3 jul. 2015]. Disponível em: <http://www.riksbank.se/en/The-Riksbank/Economics-prize/>
7. Young ME, organizador. Do desenvolvimento da primeira infância ao desenvolvimento humano. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2010.