

Título original: Going to scale: lessons from Head Start

Atuação em escala: lições do Head Start

Joan Lombardi, Washington DC, EUA

Extraído do livro 'Aprendizagem na Primeira Infância: Lições da atuação em escala', publicado pela Fundação Bernard van Leer

Especialista em educação infantil amplamente reconhecida, Joan Lombardi trabalhou até recentemente como Secretária Adjunta e Contato Interdepartamental para o Desenvolvimento da Primeira Infância para a Gestão de Crianças e Famílias, no âmbito do Departamento de Saúde e Serviços Sociais dos EUA. Aqui ela compartilha suas reflexões sobre os cinco fatores que contribuíram para o sucesso do programa Head Start nos Estados Unidos e que poderiam ajudar outros países à medida que conduzem os programas para a primeira infância à aplicação em escala.

Após mais de quatro décadas de funcionamento, o programa Head Start dos Estados Unidos já passou por sua cota de sucessos e desafios. O que em 1965 era essencialmente um programa de verão atendendo cerca de 500.000 crianças, transformou-se em uma combinação de programas em tempo parcial e integral, em parte do ano e durante o ano inteiro, que atendem quase um milhão de crianças pequenas (Escritório do Head Start, 2010). A boa notícia nesta história é que o Head Start vem se mantendo por mais de 45 anos e já afetou a vida de mais de 28 milhões de crianças. Dentre os desafios podem ser citados equilibrar a expansão do programa com qualidade, fazer escolhas difíceis sobre a quantidade e as idades das crianças atendidas, a concepção do programa e a necessidade de responder às mudanças nas circunstâncias das famílias e ao novo panorama da primeira infância.

Desde aqueles primeiros anos do Head Start, o interesse mundial pela primeira infância aumentou enormemente, começando pelo estabelecimento do objetivo Educação para Todos, que reconheceu que a aprendizagem começa no nascimento (UNESCO, 1990), até o mais recente relatório sobre as determinantes sociais da saúde (Comissão sobre Determinantes Sociais da Saúde – CSDH – 2008). Hoje há um crescente reconhecimento da importância dos primeiros anos, em longo prazo, para a saúde, desenvolvimento e aprendizagem. No entanto, considerando as estimativas de que em países de baixa e média renda mais de 200 milhões de crianças com menos de 5 anos de idade não estão atingindo o seu potencial de desenvolvimento (Grantham-McGregor e outros, 2007), ampliar a escala dos programas para a primeira infância continua a ser uma séria e urgente necessidade que deve ser enfrentada.

A notícia promissora é que no mundo todo vemos países desenvolvendo planos nacionais para a primeira infância, reunindo ministérios e tentando ampliar a escala de esforços realizados nas pequenas comunidades. Estamos aprendendo cada vez mais sobre as lições em comum para o aumento de escala, a partir de práticas ao redor do mundo (Hartman e Linn, 2008). Pesquisas e avaliações começaram a documentar melhor o que sabemos sobre a concepção e implantação de programas, apesar de que ainda tenhamos um longo caminho a percorrer.

Embora o contexto para o aumento de escala do atendimento varie de país para país, há lições importantes surgidas da experiência do Head Start que podem lançar alguma luz sobre a ampliação dos programas para a primeira infância. Com este espírito compartilhamos as cinco lições apresentadas a seguir, na esperança de que elas venham a se somar às discussões, considerações e decisões que ocorrem em todo o mundo, à medida que avançamos para assegurar as bases da formação das crianças de mais tenra idade.

1. A promoção do desenvolvimento da criança requer uma abordagem integrada e expectativas claras

Desde a sua criação, o Head Start se baseou no conceito de que os programas para crianças pequenas de maior vulnerabilidade deveriam ser abrangentes, envolvendo saúde, serviços sociais e educação (Cooke, 1965). Esta abordagem integrada foi construída com base em princípios sólidos de desenvolvimento que consideravam a criança como um todo no contexto de sua família. A família, por sua vez, era vista como um membro da comunidade, com condições e apoios que afetavam seu bem-estar geral. Esta visão tem resistido ao teste do tempo, enquanto a natureza integrada do desenvolvimento tem sido reforçada por pesquisas mais recentes da neurociência.

A abordagem abrangente na prestação de serviços é um dos principais elementos do sucesso do Head Start. Os serviços de saúde se concentram em atividades como triagem, encaminhamento e acompanhamento, além de promover e educar para a saúde (incluindo nutrição, saúde mental e dentária). Os serviços de educação incluem programas para abordar as principais áreas do desenvolvimento por meio de grupos ou nas próprias residências. Os serviços voltados para a família têm seu enfoque no fortalecimento da relação entre pais e filhos, envolvimento familiar e tomada de decisão, educação dos pais e vínculos com os apoios recebidos pela família, entre outros serviços. As crianças com necessidades especiais são integradas em todos os programas.

Na medida em que os países passam a ampliar a escala dos programas para a primeira infância, eles devem pensar na concepção de programas que reconheçam os vínculos entre saúde e educação, e abordar as necessidades tanto das crianças quanto das famílias; por exemplo, desenvolvendo a estimulação precoce e os cuidados paternos e maternos dentro dos serviços de nutrição existentes, ou saúde e serviços

para a família dentro de programas de pré-escola. Além de ser apropriada do ponto de vista do desenvolvimento, em longo prazo esta abordagem é eficaz em termos de custos.

Com o passar dos anos, o Head Start tem intensificado os esforços para expor claramente as expectativas quanto ao que queremos que as crianças saibam e façam durante a sua participação no programa, e os objetivos e atividades para as famílias. Essas expectativas foram aperfeiçoadas ao longo do tempo, na medida em que surgiam novos conhecimentos e uma maior compreensão sobre como as crianças aprendem e se desenvolvem, e sobre como envolver e apoiar as famílias de modo mais eficaz. Embora os objetivos gerais para crianças e famílias estivessem incluídos desde o início nos documentos sobre a política do programa, somente a partir de 2000 é que o Head Start desenvolveu um quadro de resultados esperados para as crianças, o qual foi recentemente atualizado.

Os programas selecionam e implantam currículos e práticas de avaliação para atingir esses resultados. Embora o envolvimento da família sempre tenha sido ingrediente central nos programas, os projetos recentes delinearão ainda mais as expectativas por meio da elaboração de um quadro de resultados da família (ver box abaixo).

Em todo o mundo estão surgindo padrões de aprendizagem e desenvolvimento infantil para ajudar a orientar os programas voltados para a primeira infância. Este é um passo importante para os países preocupados em aumentar a escala de aplicação dos programas. Considerando que muitas vezes as famílias dentro dos programas e nas comunidades representam uma gama de culturas e idiomas (na medida em que crescem os tipos e quantidades de programas), a riqueza dessa diversidade deve estar refletida e ser respeitada em nossas expectativas para com as crianças e famílias.

Resultados do engajamento dos pais e da família no Head Start

- *Bem-estar familiar.* Pais e familiares estão seguros, saudáveis e possuem uma maior segurança financeira.
- *Relações positivas entre pais e filhos.* Começando pelas transições para a paternidade e maternidade, os pais e as famílias desenvolvem relações calorosas que alimentam a aprendizagem e desenvolvimento da criança.
- *Famílias como educadores para toda a vida.* Pais e famílias observam, orientam, promovem e participam da aprendizagem cotidiana de seus filhos em casa, na escola e em suas comunidades.
- *Famílias no papel de aprendizes.* Os pais e a família progridem em seus próprios interesses de aprendizagem por meio de educação, formação e/ou outras experiências de apoio à paternidade, carreiras e objetivos de vida.

- *Participação da família nas transições.* Pais e famílias apoiam e defendem a aprendizagem e o desenvolvimento de seus filhos na sua fase de transição para novos ambientes de aprendizagem, incluindo do Early Head Start (EHS) para o Head Start (HS), do EHS/HS para outros ambientes de aprendizagem na primeira infância, e do HS para o jardim da infância e escola primária.
- *Conexões da família com seus pares e comunidade.* Pais e familiares formam conexões com pares e mentores em redes sociais formais e informais, que servem de apoio e/ou são educativas e aumentam o bem-estar social e a vida em comunidade.
- *Famílias como defensores e líderes.* Pais e familiares participam do desenvolvimento de liderança, tomada de decisões, desenvolvimento das políticas do programa e das atividades de organização do Estado e da comunidade para melhorar as experiências de desenvolvimento e aprendizagem das crianças.

Fonte: Escritório do Head Start, Gestão de Crianças e Famílias, Departamento de Saúde e Serviços Sociais dos EUA, 2011

2. Os padrões, dados e acompanhamento do programa fornecem as bases para a prestação de contas e a melhoria contínua

Embora as diretrizes para o funcionamento do programa tivessem sido desenvolvidas na década de 1960, somente a partir da primeira avaliação do Head Start é que uma onda de melhorias e inovações levou ao desenvolvimento dos padrões de desempenho do programa. Desenvolvidos no início dos anos 1970, esses padrões foram atualizados e aperfeiçoados na década de 1990 para refletir a expansão dos serviços para crianças menores (pré-natal até 3 anos) e as descobertas científicas mais recentes. Os Padrões de Desempenho do Programa Head Start definem os requisitos básicos que todos os programas locais devem atender para assegurar serviços de desenvolvimento apropriados e uma sólida administração fiscal e programática. Esses padrões de desempenho se tornaram a essência do que define um programa Head Start. Embora o projeto inicial de um modelo baseado em centros tenha evoluído para incluir um modelo de visitas domiciliares, um modelo de cuidados infantis em família (pequenos grupos em um ambiente doméstico) e opções locais ou combinações, existem normas comuns a todos os tipos e variações com base na concepção do programa e idade da criança.

Juntamente com os padrões de desempenho, os programas Head Start devem anualmente preencher um Relatório de Informações do Programa (PIR¹, da sigla em inglês), que documenta os serviços fornecidos para crianças e famílias durante o ano.

¹ Nota do Tradutor: Programme Information Report (PIR).

Mais recentemente tem havido uma renovada ênfase em levantar e utilizar dados sobre o progresso da criança, por meio de avaliações de sua formação que se alinham ao currículo e da observação e melhoria das relações entre educador e criança. Os resultados destas avaliações são utilizados para aprimorar a prática.

Os padrões de desempenho e a coleta de dados formam a base do sistema de monitoramento que assegura uma efetiva prestação de contas do programa. A cada 3 anos os programas recebem uma visita de monitoramento profundo no local. Além dessas revisões trienais, recentemente foram empenhados esforços para examinar mais de perto e de forma mais intensa os serviços fornecidos, por meio de uma revisão anual de todos os dados relevantes do programa. Também foi proposta uma nova iniciativa para realocar as doações em comunidades onde os programas não estão oferecendo serviços de qualidade, abrindo a possibilidade de novos fornecedores para garantir os melhores serviços para as crianças e suas famílias.

Consideradas em conjunto, essas experiências no Head Start fornecem lições importantes para a ampliação de escala dos programas de primeira infância. Elas apontam para a necessidade de estabelecer padrões o mais cedo possível no processo, e um sistema de coleta de dados e monitoramento que possa assegurar a qualidade enquanto o programa se expande. Embora a flexibilidade local também tivesse sido uma chave para o sucesso, sem a existência de um mapa seguro para a qualidade, a ampliação dos esforços poderia resultar em uma expansão dos serviços sem controles suficientes para garantir sua eficácia.

3. Capacitação, assistência técnica e apoio à equipe são fundamentais para a qualidade

Nós sabemos que os adultos são a influência mais importante na vida de uma criança, incluindo pais e professores. O Head Start tentou conciliar a necessidade de garantir que a equipe represente e reflita as comunidades que atende, ao mesmo tempo em que amplia sua capacitação, diplomas e apoio. Assegurar qualificações e remunerações adequadas continua a ser um desafio. As exigências de diplomas específicos cresceram ao longo dos anos, passando de limitadas credenciais especificadas à garantia de que cada sala de aula tenha pelo menos um professor ou professora com um diploma do Child Development Associate ²(competência básica)*, e exigências mais recentes avançam na direção do aumento do percentual de salas de aula com bacharéis em desenvolvimento da primeira infância (4 anos de formação após o ensino médio).

² Diploma instituído em 1973 pelo Departamento de Saúde, Educação e Bem-Estar dos EUA para melhorar a qualidade da educação para a primeira infância. O certificado é concedido a partir de uma combinação de horas de aula, provas objetivas e observação direta dos candidatos em ambiente de sala de aula.

Para estabelecer um equilíbrio entre expansão e qualidade, em várias versões da legislação do Head Start foram reservados fundos que fornecem certa quantia de financiamento para capacitação, assistência técnica e melhorias de qualidade, incluindo remuneração. O sistema de capacitação e assistência técnica inclui apoio direto aos programas para que contratem treinamento local adaptado às suas necessidades, além dos centros nacionais de recursos e redes de apoio no âmbito do Estado. Apesar desses esforços, os programas têm dificuldade para recrutar e reter pessoal qualificado, principalmente onde é possível encontrar opções de salários maiores na comunidade.

Na medida em que países ampliam para diversos locais, é essencial fornecer assistência técnica e sistema de capacitação para as equipes. Isto demanda investimentos na capacidade do sistema de ensino superior para formar mão de obra para a primeira infância e apoio à família, para o desenvolvimento de um conjunto de competências e para um sistema de credenciamento. Devem ser fornecidas bolsas de estudo para assegurar que as equipes possam tirar proveito dessas oportunidades, e uma atenção deve ser dada para que a melhoria do desenvolvimento infantil se torne parte central da infraestrutura social de um país.

4. Continuidade e “dosagem” adequada são importantes para o sucesso em longo prazo

Quando os programas para a primeira infância são aplicados em grande escala há uma série de elementos de concepção que precisam ser decididos, cada um deles com consequências para a quantidade de crianças que conseguem ser atendidas, tendo em vista o financiamento disponível. Precisam ser feitas escolhas sobre a idade das crianças que serão atendidas, a quantidade de horas por dia, e por quantos dias em um ano. A quantidade de horas e dias em que as crianças estão em um programa pode ser chamada de “dosagem”. Há crescentes evidências de pesquisas de que a quantidade de tempo que as crianças passam em um programa tem um impacto sobre a eficácia do mesmo, principalmente se for um programa de qualidade.

Quando o Head Start começou, a atividade foi concebida como um programa de verão que deveria ocorrer no ano anterior ao da entrada das crianças em seu primeiro ano na escola. Foi ficando cada vez mais claro que esta abordagem de curto prazo não teria impactos duradouros. Com o tempo, mais programas passaram a adotar um calendário letivo, com a maioria das crianças frequentando por um ano inteiro, na idade de 4 anos. No entanto, mais recentemente tem havido um aumento da participação de crianças com 3 anos de idade no programa e um reconhecimento crescente de que seria necessário mais do que um ano de prestação do serviço para manter os progressos. Com o advento do Early Head Start em meados da década de 1990, o programa se expandiu para atender crianças e famílias durante o período do pré-natal até 3 anos de idade, embora a expansão do programa tenha sido lenta em função da limitação de recursos.

Nos EUA, a necessidade por programas de alta qualidade que atendem crianças durante o período do pré-natal até 5 anos de idade tornou-se o foco de políticas recentes (Departamento de Educação dos EUA e Departamento de Saúde e Serviços Sociais dos EUA, 2011). Além disso, dada a disparidade de resultados, há um reconhecimento crescente de que para manter os ganhos é preciso assegurar a continuidade dos serviços de qualidade enquanto as crianças fazem a transição para os primeiros anos da escola.

A ampliação da escala leva a trocas e compromissos. Será que mais crianças devem ser atendidas por um programa que seja de duração mais curta? Em que idade os serviços devem começar? Qual é a melhor abordagem para manter os ganhos? Estas são escolhas difíceis que devem ser feitas no contexto de todos os serviços disponíveis para as crianças na comunidade, e das necessidades específicas das famílias. Os programas podem ser desenvolvidos a partir de um programa de pré-escola que sirva como um centro de serviços abrangentes na comunidade para crianças na faixa etária de 0 a 5 anos. Ao mesmo tempo, programas de visitas domiciliares podem ser ampliados para os lactentes, dada a importância dos primeiros anos de vida, e acrescentar programas de pré-escola. Quaisquer que sejam as escolhas feitas, assegurar algum nível de qualidade, com apoio para a equipe, padrões e monitoramento são elementos fundamentais para o sucesso.



Ao longo dos anos, o Head Start tem intensificado os esforços para expor claramente as expectativas quanto ao que queremos que as crianças saibam e façam durante a sua participação no programa, e os objetivos e atividades para as famílias.

Foto: Cortesia Gila River Head Start

5. A ampliação se constrói ao longo do tempo e requer aperfeiçoamento contínuo e vontade política

Após 45 anos, o Head Start ainda está atendendo menos da metade das crianças pobres de pré-escola que se enquadram no programa, e apenas cerca de 5% dos lactentes e crianças pequenas. A experiência do Head Start demonstra que a aplicação em escala de um programa para a primeira infância não acontece da noite para o dia; na verdade, isso geralmente é um processo gradual que se desenvolve ao longo do tempo. Cada passo neste caminho é importante, pois um passo frequentemente leva ao seguinte. Juntamente com a atenção à infraestrutura básica, a ampliação de escala requer um sistema de aperfeiçoamento contínuo e vontade política.

Ao longo dos anos foram realizadas algumas avaliações sobre o Head Start e o Early Head Start, bem como revisões periódicas das normas e padrões. As avaliações e revisões levaram a esforços de melhoria contínua que têm ajudado no avanço do programa. Por exemplo, a revisão das leis educacionais pelo Congresso dos EUA em 2007 e os resultados do Estudo de Impacto do Head Start (2010), intensificaram os esforços para melhorar as práticas em sala de aula e para trabalhar com as escolas locais para que os ganhos obtidos no Head Start pudessem ser mantidos. Os esforços de ampliação de escala devem adotar a avaliação e a revisão como elementos centrais para o sucesso.

Finalmente, embora o progresso tenha parecido lento considerando a enorme necessidade pelos serviços, o programa Head Start tem conseguido expandir e melhorar por causa do apoio bipartidário que tem recebido no Congresso dos EUA ao longo de mais de quatro décadas. Embora haja muitas razões para este apoio, uma das chaves para o sucesso é o forte envolvimento e a aprovação de pais e outros membros da comunidade que são mais diretamente afetados pelo programa. A lição para outros países é assegurar que em qualquer que seja o programa a ser ampliado, haja uma participação ampla e apartidária, com a posse do programa sendo compartilhada por pais, membros da comunidade, líderes empresariais e políticos. Esta posse compartilhada pode nos ajudar a continuar a avançar para que um dia vejamos serviços de qualidade ampliados para crianças e famílias de todo o mundo.

Referências

Comissão sobre Determinantes Sociais da Saúde. (2008). *Closing the Gap in a Generation: Health, equity through action on the social determinants of health*, Relatório Final da Comissão sobre Determinantes Sociais da Saúde. Genebra: Organização Mundial da Saúde.

Cooke, R. (1965, reimpresso em 1972). *Recommendations for a Head Start Program by a Panel of Experts*. Washington, DC: Johns Hopkins University/US Department of Health, Education and Welfare.

Grantham-McGregor, S., Cheung, Y.B., Cueto, S., Glewwe, P., Richter, L. e Strupp, B. (2007). Developmental potential in the first 5 years for children in developing countries. *Lancet* 369: 60–70.

Hartman, A. e Linn, J. (2008). *Scaling Up: A framework and lessons for development effectiveness from literature and practice*. Washington, DC: Wolfensohn Center for Development at Brookings.

Escritório do Head Start. (2010). *Head Start Program Fact Sheet, Fiscal Year 2010*. Washington, DC: Gestão de Crianças e Famílias.

UNESCO. (1990). Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Paris: UNESCO. Disponível em: www.unesco.org/education/efa/ed_for_all/background/jomtien_declaration.shtml (consultado em outubro de 2011).

Departamento de Educação dos EUA e Departamento de Saúde e Serviços Sociais dos EUA. (2011). *Race to the Top – Early Learning Challenge*, informações aos candidatos. Disponível em: <http://www2.ed.gov/programs/racetothetop-earlylearningchallenge/applicant.html> (consultado em outubro de 2011).