



PANDEMIA DE COVID-19: CHOQUES NA EDUCAÇÃO E RESPOSTAS DE POLÍTICAS

MAIO DE 2020



A pandemia de COVID-19 ameaça o progresso educacional em todo mundo por conta de dois choques importantes: (i) o fechamento quase universal das escolas e (ii) a recessão econômica provocada pelas medidas de controle da pandemia. Se não forem empreendido esforços para mitigar seus impactos, o choque causado pelo fechamento das escolas levará a perdas de aprendizagem, maior evasão escolar e aumento da desigualdade. O choque econômico irá exacerbar estes danos, afetando negativamente a demanda e a oferta de educação, prejudicando ao mesmo tempo as famílias. Juntos, esses choques acarretarão custos *de* longo prazo em termos de capital humano e bem-estar.

No entanto, se os países agirem rapidamente para apoiar a educação continuada, poderão mitigar estes danos e até mesmo transformar a recuperação em novas oportunidades. As propostas para alcançar tudo isso podem ser resumidas em três fases sobrepostas: Lidar, Gerir a Continuidade e Aprimorar e Acelerar a Aprendizagem. Ao implementar essas políticas, os sistemas de educação deveriam estar voltados para a *recuperação* aprimorada, em vez de replicar o passado — tendo em vista que, em muitos países, a situação anterior ao COVID-19 já era caracterizada por baixa aprendizagem, altos níveis de desigualdade e progresso lento. Os países têm agora a oportunidade de “reconstruir aprimorando”: podem usar as estratégias mais eficazes de recuperação da crise como a base para melhorias de longo prazo em áreas como avaliação, pedagogia, tecnologia, financiamento e engajamento dos pais.



Agradecimentos

O presente relatório foi produzido por uma equipe central liderada por Halsey Rogers e Shwetlena Sabarwal, e formada por Ciro Avitabile, Jessica Lee, Koji Miyamoto, Soren Nellemann e Sergio Venegas Marin, sob a orientação geral de Jaime Saavedra (Diretor Global, Prática Global de Educação). Aportes adicionais foram feitos por Hanna Alasuutari, João Pedro Azevedo, Kaliopé Azzi-Huck, Sajitha Bashir, Roberta Malee Bassett, Michael Crawford, Amanda Devercelli, Koen Martijn Geven, Marcela Gutierrez Bernal, Radhika Kapoor, Victoria Levin, Julia Liberman, Diego Luna Bazaldua, Laura McDonald, Harry Patrinos e Tigran Shmis. A equipe também se beneficiou de comentários de Cristian Aedo, Omar Arias, Steve Commins, Deon Filmer, Roberta Gatti, Salina Giri, Xiaoyan Liang, Toby Linden, Nadir Mohammed, Innocent Mulindwa, Quynh Nguyen, Louise Ruskin, Janssen Teixeira, Lianqin Wang e de outros membros da Prática Global de Educação que participaram de discussões acerca deste documento.



FOTO POR: © AISHA FAQUIR/WORLD BANK

Resumo Executivo

Mesmo antes da pandemia de COVID-19, o mundo já enfrentava uma crise de aprendizagem. Antes da pandemia, 258 milhões de crianças e jovens em idade de escolar nos níveis fundamental e médio estavam fora da escola.¹ E baixa qualidade do ensino significava que mesmo os que frequentavam a escola aprendiam muito pouco. O Índice de Pobreza de Aprendizagem, elaborado pelo Banco Mundial, era de 53 % nos países de baixa renda e de renda média, o que significa que metade de todas as crianças com 10 anos de idade não consegue ler e entender um texto simples e apropriado para sua faixa etária.² Ainda pior, a crise também é distribuída de maneira desigual, ou seja, as crianças e jovens mais desfavorecidas apresentam o pior nível de acesso a escolaridade, os mais altos índices de abandono e os maiores déficits de aprendizagem.³ Tudo isso mostra que o mundo já estava bem longe de alcançar o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4, referente ao compromisso de todos os países de assegurar, entre outras metas ambiciosas, que “todas as meninas e meninos devem concluir o ensino fundamental e médio, gratuito, equitativo e de qualidade”.

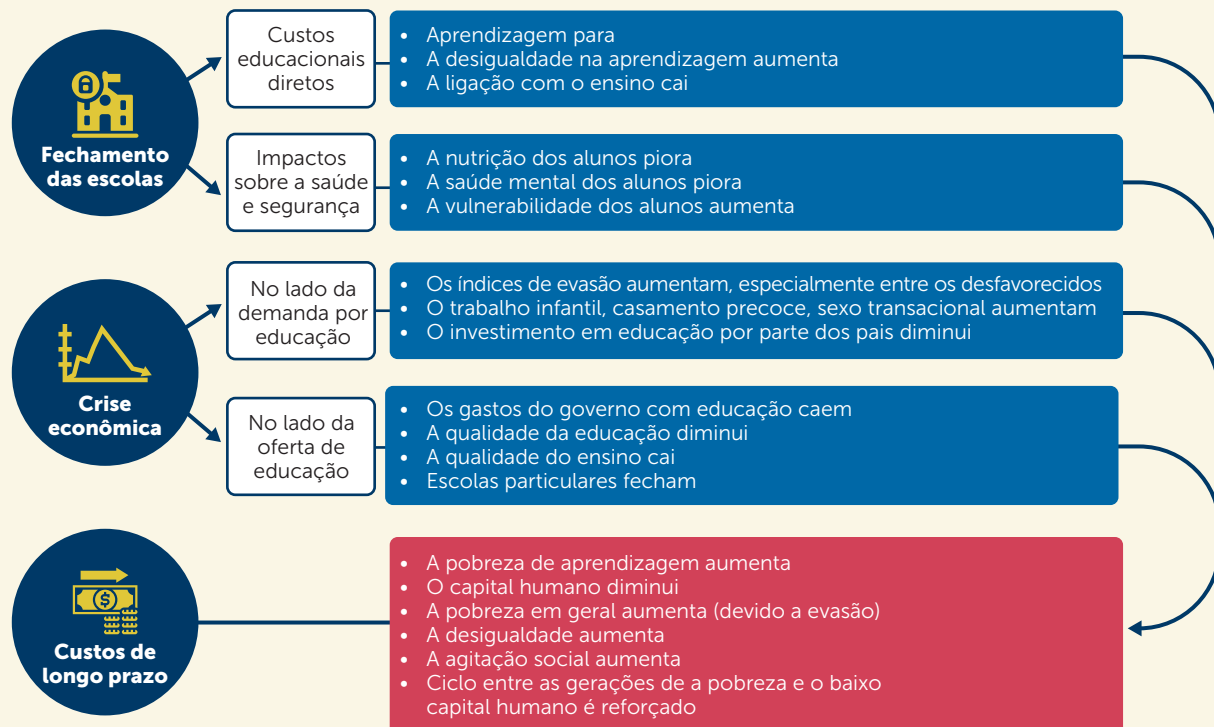
A pandemia de COVID-19 agora ameaça piorar ainda mais os resultados de educação. A pandemia já teve impactos profundos na educação devido ao fechamento das escolas em quase todos os lugares do mundo, o que caracterizou o maior choque simultâneo já sofrido pelo sistema de educação de toda nossas vidas. O dano será ainda mais grave quando a emergência de saúde resultar em uma recessão global profunda. Os custos dessa crise são descritos abaixo.

Porém, é possível enfrentar esses choques e transformar a crise em oportunidade. O primeiro passo é lidar bem com o fechamento das escolas, protegendo a saúde e segurança e fazendo o que for possível para evitar a perda de aprendizagem dos alunos utilizando o ensino a distância. Ao mesmo tempo, os países precisam começar a planejar a reabertura das escolas e isso significa evitar o abandono, garantir condições saudáveis nas escolas e utilizar novas técnicas para promover a rápida recuperação do aprendizado em áreas essenciais, assim que os alunos voltarem às escolas. Com a estabilização dos sistemas escolares, os países poderão utilizar o foco e inovação do período de recuperação para “reconstruir aprimorando”. O ponto chave é: não repetir as falhas do sistema anteriores ao COVID, mas antes construir visando à melhoria dos sistemas e aprendizagem acelerada de todos os alunos.

Choques globais sem precedentes na educação

Os choques duplos de fechamento das escolas e recessão global poderiam implicar custos de longo prazo para a educação e o desenvolvimento, se os governos não agirem rapidamente para combatê-los. O choque do fechamento das escolas levará a perdas de aprendizagem, aumento da evasão escolar e elevação da desigualdade; o choque econômico irá exacerbar o dano, afetando negativamente a demanda e a oferta de educação, e prejudicando as famílias; e estes choques em conjunto, irão acarretar custos de longo prazo para a acumulação do capital humano, as perspectivas de desenvolvimento e bem estar. (Veja figura 1.)

Figura 1.1.: Choques na educação



Fechamento das escolas: No fim de abril, as escolas haviam sido fechadas em 180 países, e 85% dos alunos em todo o mundo estavam sem aulas.⁴ Sem uma ação de política agressiva, isso terá custos imediatos tanto para a aprendizagem como para a saúde das crianças e jovens:

- **A aprendizagem irá diminuir e a evasão aumentar, especialmente entre os mais desfavorecidos.** Em geral, os alunos não estarão mais aprendendo disciplinas acadêmicas, sendo que este declínio pode ser ainda maior entre crianças com idade pré-escolar cujas famílias sejam menos propensas a priorizar sua aprendizagem durante o fechamento das escolas. A desigualdade de aprendizagem irá aumentar porque apenas os alunos provenientes de famílias mais ricas e com escolaridade mais alta terão apoio para aprender em casa. Por fim, o risco de abandono irá aumentar, pois a falta de incentivo por parte dos professores reduz o engajamento com a aprendizagem para alunos marginalizados.
- **A saúde e segurança também serão afetadas sem o apoio e a estrutura que as escolas proporcionam.** A nutrição e saúde física dos alunos serão comprometidas, uma vez que aproximadamente 368 milhões de crianças em todo o mundo contam com os programas de alimentação escolar. A saúde mental dos alunos também poderá ser afetada em virtude do isolamento experimentado durante o distanciamento social e os efeitos traumáticos da crise sobre as famílias. Jovens fora da escola poderão se envolver em comportamento de risco, com a possibilidade de um aumento do número de gravidez precoce entre os adolescentes.

Choque econômico: Segundo projeções do FMI, a economia global deve apresentar contração de 3% em 2020, uma queda muito maior do que durante a crise financeira global de 2008-09.⁵ Este choque terá graves consequências tanto para governos como para famílias, e atingirá tanto a demanda como a oferta de educação:

- **A evasão escolar vai aumentar** com muitos alunos deixando a escola para sempre, estando os maiores índices de evasão concentrados entre os grupos desfavorecidos. Quando as escolas reabriram após a crise de Ebola com o custo de quase um ano acadêmico inteiro para Serra Leoa, a probabilidade de as meninas voltarem à escola era 16 pontos percentuais mais baixa. Índices de evasão escolar mais altos tendem a ser acompanhados pelo aumento do trabalho infantil e do casamento precoce para crianças e adolescentes.
- **A aprendizagem será afetada ainda mais** em virtude da pressão econômica sobre as famílias. Mesmo para os alunos que não deixarem a escola, as famílias terão menos condições de pagar por insumos escolares — como livros em casa ou aulas particulares — até a economia se recuperar. Além disso, os pais podem transferir os filhos de escolas particulares para escolas públicas, aumentando a pressão e reduzindo a qualidade de sistemas de ensino público que já estão sobrecarregados.
- **Em relação à oferta, o choque econômico atingirá as escolas e os professores.** A pressão fiscal levará a uma queda dos investimentos em educação, reduzindo os recursos disponíveis para os professores. A qualidade do ensino será afetado (seja on-line ou quando as escolas voltarem a funcionar) com a crise de saúde, atingindo alguns professores diretamente e outros devido a pressões financeiras associadas a cortes de salário ou atrasos no pagamento. A possível falta de avaliação dos alunos durante o fechamento das escolas pode significar que os professores não terão uma ideia clara da aprendizagem ao apoiarem remotamente os seus alunos. Por fim, a oferta em termos de escolaridade pode apresentar contração à medida que a falta de recursos força as escolas particulares a fechar as suas portas.

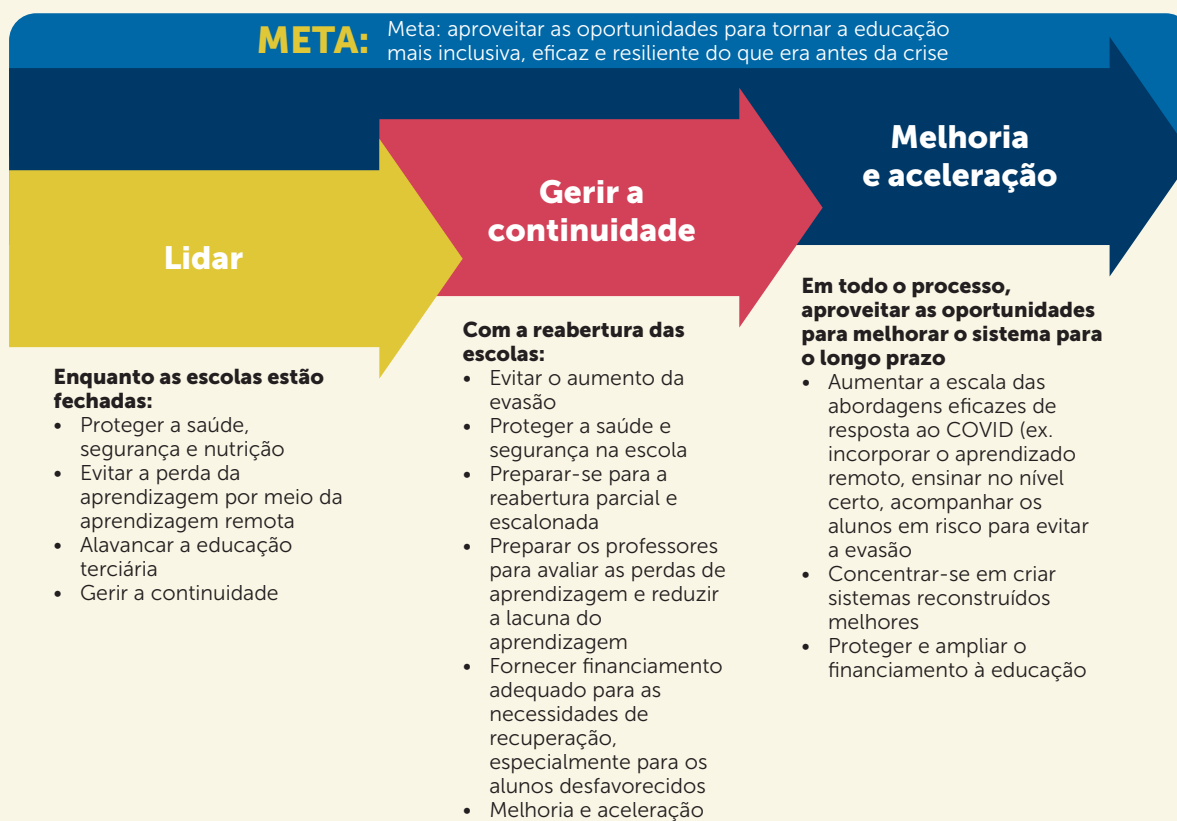
Custos de longo prazo: Se não forem abordados, estes impactos acarretarão custos de longo prazo tanto para os alunos como para a sociedade em geral. Dado o aumento provável da pobreza de aprendizagem, esta crise poderia impedir toda uma geração de realizar o seu verdadeiro potencial. Os alunos que são forçados a deixar a escola ou que enfrentam quedas significativas em termos de aprendizagem enfrentarão toda uma vida de produtividade e ganhos mais baixos. A desigualdade irá aumentar porque estes impactos provavelmente serão maiores para os alunos provenientes de famílias pobres e marginalizadas. As crianças que mais precisam de educação para sair da pobreza são as que provavelmente mais serão impedidas de fazê-lo pela crise. Este declínio nas perspectivas econômicas pode, por sua vez, levar a um aumento de atividades criminosas e comportamentos de risco. A agitação social entre os jovens também pode aumentar: em muitos países de baixa renda e de renda média, a combinação

de muitos jovens com poucas perspectivas pode se tornar uma combinação explosiva. Esses impactos adversos podem ter reverberações muito duradouras, com o capital humano mais baixo entre o coorte atual de alunos — concentrados entre os mais desfavorecidos — perpetuando o ciclo vicioso de pobreza e desigualdade.

Da crise para a oportunidade: **CONTER** o dano e depois **reconstruir melhor**

Essas graves consequências — e especialmente os impactos a longo prazo — não são inevitáveis. Não resta dúvida de que haverá custos significativos para a educação — e virtualmente para tudo o mais que as sociedades valorizam — a curto prazo. Mas se agirem rapidamente para apoiar a aprendizagem contínua, os países conseguirão, pelos menos em parte, conter o dano. Além disso, com o planejamento e as políticas certas, os países

Figure 2.1: The Three Overlapping Phases of the Education Response



poderão usar a crise como uma oportunidade para construir sistemas de ensino mais inclusivos, eficientes e resilientes.

As políticas para reverter esta situação podem ser agrupadas em três fases que se sobrepõem: Lidar, Gerir a Continuidade, e Melhorar e Acelerar a aprendizagem (veja figura 2).

Fase 1: Lidar: Na primeira fase, quando os países lidam com o fechamento repentino das escolas, a prioridade é garantir a saúde e segurança dos alunos e evitar as perdas de aprendizagem.

- Além de proteger os alunos e as famílias contra a infecção, muitos países estão implementando **programas suplementares de nutrição e transferência de renda** para assegurar que os alunos que normalmente dependem dos programas de alimentação escolar não passem fome.

- Para evitar a perda de aprendizagem, **programas emergenciais de aprendizagem remota** serão empregados em todo o mundo, da Nigéria à Noruega. Os melhores usam plataformas (como TV, rádio e *smartphones*) que possam alcançar todas as crianças, independentemente da renda de suas famílias. Essas abordagens inclusivas são essenciais: sem políticas explícitas para alcançar famílias desfavorecidas, apenas as famílias mais ricas e com maior escolaridade conseguirão lidar com o choque.
- Além de proporcionar aprendizagem remota, os sistemas de ensino deveriam proativamente evitar a evasão por meio de **comunicação** e apoio financeiro direcionado **aos alunos em risco**. Estabelecer um canal de comunicação com as famílias também pode ser importante para dar orientação e recursos sobre como melhor apoiar as crianças em casa enquanto as escolas estão fechadas.
- Por fim, os países deveriam **contar com suas universidades e outras instituições de ensino universitário** para fins de apoio tecnológico (por exemplo para aumentar a aprendizagem remota), formação acelerada (como a formação de enfermeiras e técnicos laboratoriais) e acesso ao conhecimento global.

Fase 2: Gerir a Continuidade: Com o relaxamento gradual das normas de distanciamento social, os sistemas precisam assegurar que as escolas serão reabertas com segurança, que a evasão dos alunos seja minimizada e que a recuperação da aprendizagem comece. A reabertura das escolas pode ser um processo complexo, com aberturas intercaladas e possivelmente com ciclos de novos fechamentos durante novos surtos. Os sistemas devem começar a se planejar para isso, aprendendo com a experiência da China e Singapura, que já passaram por esse processo. Além de garantir escolas saudáveis, muito mais precisa ser feito:

- Em muitos países de baixa renda e de renda média, a reabertura precisará ser precedida de **campanhas de matrícula** para minimizar o abandono dos alunos. Grupos que possam estar em maior risco de evasão (como as meninas ou alunos de comunidades marginalizadas) deveriam receber apoio e comunicação direcionada.
- Uma vez que os alunos voltem para a escola, a **recuperação da aprendizagem** é a maior prioridade, a fim de evitar impactos permanentes para as oportunidades de crianças e jovens. Isso demandará uma série de medidas direcionadas a reverter as perdas de aprendizagem, partindo de uma melhor avaliação em sala de aula e passando para métodos pedagógicos e currículos mais focalizados (para permitir o ensino no nível certo após o fechamento) e do uso combinado de ensino e tecnologia. Esses esforços precisarão de materiais e orientação clara em nível do sistema, bem como de formação prática e concentrada de diretores e professores. Também serão necessários recursos substanciais, o que significa que os orçamentos educacionais devem ser protegidos, no momento em que as famílias terão menos condições para apoiar o ensino em casa e com o possível aumento da demanda por escolas públicas.

Fase 3: Melhorar e Acelerar: A crise oferece também a oportunidade de reconstruir sistemas de ensino mais fortes e equitativos.

- Após a pandemia, pais, professores, os meios de comunicação, o governo e outros terão **modo suas opiniões e percepções** sobre o seu papel no processo educacional. Por exemplo, os pais terão um entendimento melhor da necessidade de trabalhar em conjunto com as escolas para fomentar a educação de seus filhos. As lacunas de equidade passarão a ser mais evidentes, juntamente com a necessidade urgente de reduzi-las. Haverá uma compreensão melhor acerca do hiato digital — a diferença no acesso a hardware, conectividade e ao software certo, mas também o enorme déficit de professores com competências digitais.
- Isso criará uma janela de oportunidade. É importante aproveitá-la para **reconstruir melhor**. Inovações nos períodos referentes a Lidar e Gerir a Continuidade terão mostrado o que é possível quando os países se concentram em abordagens para reduzir as lacunas de aprendizagem de todas as crianças. É crucial aprender com os sucessos alcançados e integrá-los nos processos regulares — inclusive por meio do uso mais efetivo de tecnologia e sistemas de aprendizagem remota; sistemas de alerta antecipados para evitar o abandono escolar; métodos pedagógicos e currículo para ensinar no nível correto e construir competências fundamentais; e aumentar o apoio para os pais, professores e alunos, incluindo apoio socioemocional.



O planejamento para uma melhor educação deve começar agora

Todos os sistemas de ensino do mundo estão em modo de resposta de emergência. Isso é inteiramente adequado, tendo em vista como esta crise repentina começou. No entanto, agora a prioridade imediata é lidar com a situação — que significa, em primeiro lugar, garantir a saúde e segurança e *depois fazer todo o possível para manter a participação dos alunos* por meio da aprendizagem remota e outras formas de conexão com a escola.

No entanto, o planejamento para um futuro melhor deve começar agora. Mesmo tendo de lidar com o fechamento das escolas, os sistemas de ensino precisam começar a planejar como irão gerir a continuidade do processo com a reabertura das escolas e como melhorar e acelerar a aprendizagem. O princípio orientador deve ser aproveitar todas as oportunidades, em todas as fases, para fazer tudo melhor. Ao aprender com as inovações e os processos de emergência, os sistemas podem se adaptar e aumentar a escala das soluções mais eficazes. Ao fazer isso, poderão ser mais eficazes, mais *ágeis e mais resilientes*. Ações proativas ajudarão *não apenas a mitigar o dano causado pela crise atual, mas poderiam também transformar a recuperação em crescimento real*. As sociedades têm agora uma oportunidade real para “reconstruir melhor” e deveriam aproveitá-la.

Notas finais

- 1 UNESCO Institute for Statistics. 2020. “Out of School Children and Youth.” <http://uis.unesco.org/en/topic/out-school-children-and-youth>. (Retrieved April 17.)
- 2 Banco Mundial. 2019. Ending Learning Poverty: What Will It Take? [Acabar com a pobreza da aprendizagem: o que será necessário?]. Washington, DC: Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/32553>.
- 3 Banco Mundial. 2018. World Development Report 2018: Learning to Realize Education’s Promise [Relatório do desenvolvimento mundial: aprender a realizar a promessa da educação]. Washington, DC: Banco Mundial. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28340>.
- 4 Banco Mundial. 2020. “World Bank Education and COVID-19” [Educação e COVID-19 do Banco Mundial]. Mapa Interativo. 24 de abril. <https://www.worldbank.org/en/data/interactive/2020/03/24/world-bank-education-and-covid-19>
- 5 FMI (Fundo Monetário Internacional). 2020. Perspectivas Econômicas Mundiais, abril de 2020. Fundo Monetário Internacional.11



FOTO POR: © ARNE HOEL/WORLD BANK



FOTO POR: © DESHAN TENNEKON/WORLD BANK