

Fechando as portas de políticas públicas de sucesso – o efeito dispersão geracional

Ivana Diniz Machado⁵

Por que a humanidade fecha portas de conquistas consolidadas? Existiria um desgaste geracional, ou seja, uma geração buscando afastar-se de atitudes que julga pertencer a gerações mais velhas, como na moda? Poderiam os mais jovens escapar dos primeiros impactos positivos de uma campanha virtuosa e minimizar riscos, julgando-os ultrapassados? Estatísticas indicam que sim. Chamarei esse efeito, no presente texto, de dispersão geracional.

Vejamos, como exemplo, o Programa Nacional de DST e Aids. Criado em 1999, teve tanto sucesso que elevou o Brasil à categoria de formulador internacional de políticas de saúde. Seus coordenadores foram alçados aos cargos mais importantes de estruturas como a Organização Mundial da Saúde (OMS) e a Organização Pan-Americana da Saúde (Opas).

No entanto, dados recentes revelam que, apesar da redução geral de casos, cresce o número de jovens infectados. O Boletim Epidemiológico de 2020 confirma queda nas infecções por Aids entre 2012 e 2019. A taxa passou de 21,9 casos por 100 mil habitantes, em 2012, para 17,8 por 100 mil habitantes em 2019. Apesar da redução, aumentou em 21,7% o índice de gestantes infectadas. E o maior número de novas infecções ocorre entre jovens de 20 a 24 anos (27,6% dos casos). O alto índice de jovens ges-

⁵ Mestranda de Políticas Públicas da FGV.

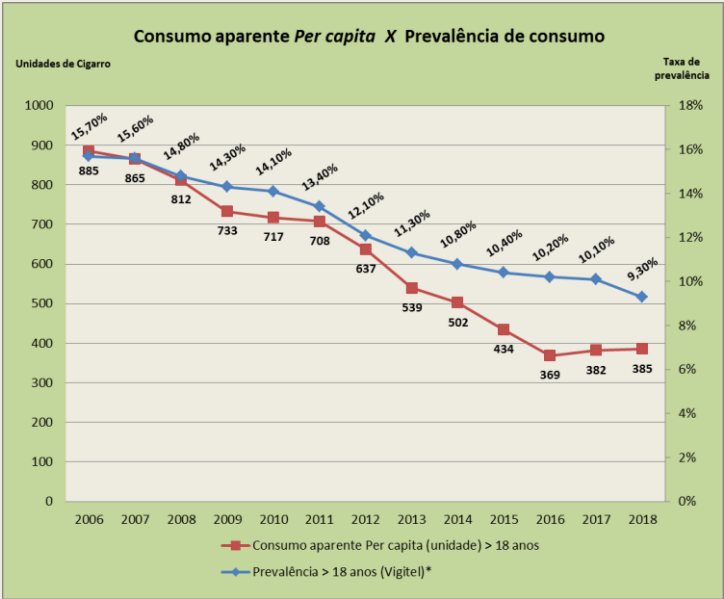
tantes contaminadas se reflete nas estatísticas referentes a crianças. Segundo relatório divulgado pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância⁶ (Unicef, na sigla em inglês) em 29 de novembro de 2021, ao menos 310 mil crianças foram infectadas pelo HIV em 2020, ou uma criança a cada dois minutos.

Quadro semelhante ameaça a campanha do Brasil contra o Tabaco. Os números do Relatório de 2019 da pesquisa Vigilância de Fatores de Risco e Proteção para Doenças Crônicas por Inquérito Telefônico (Vigitel/MS). A taxa de jovens entre 18 e 24 anos fumantes saltou de 7,4% em 2016, para 8,5% em 2017 (ver Gráfico 1).

Mesmo considerando o crescimento de pouco mais de um dígito, “o número alcançou a taxa registrada há seis anos nessa faixa etária e preocupa os médicos, afinal, adquirir o vício ainda na juventude aumenta o tempo de exposição do organismo ao cigarro e, com isso, cresce também o risco de o fumante desenvolver câncer de pulmão”, afirma o Inca (Instituto Nacional do Câncer).

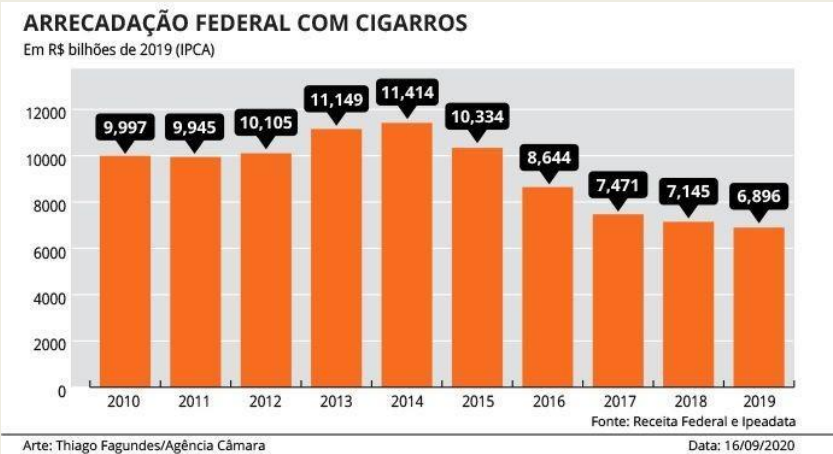
⁶ A child was infected with HIV every two minutes in 2020 – UNICEF

Gráfico 1: Consumo de cigarros *per capita* no Brasil



Fonte: Elaborado pela SE-CONICQ
*Iniciada em 2006

Políticas, leis e campanhas anti-fumo foram massivamente adotadas nos anos 1980 e 1990. Outra estratégia foi a progressão da tributação sobre o fumo, ratificada pela Convenção-Quadro de Controle do Tabaco, da OMS. No entanto, observa-se no Brasil, concomitantemente ao aumento do consumo, o recuo dessa estratégia de 2016 a 2019 (Gráfico 2).



Em julho de 2023, relatório da Organização Mundial da Saúde (OMS) coloca a epidemia de tabagismo entre as maiores ameaças à saúde pública já enfrentadas pela humanidade. Hoje, no mundo, há 1,3 bilhão de fumantes e o tabaco mata mais de 8 milhões por ano.

A aquisição do aprendizado

Na busca sobre como os seres humanos adquirem conhecimento, várias teorias surgiram dentro de duas grandes vertentes: as de cunho biológico (Peter Marler, 1987) – ligadas aos padrões inatos de ação (instintos) e reflexos incondicionados – e as teorias ambientais ou de experiência do indivíduo, relacionadas aos padrões culturais aprendidos. Entre as teorias da aprendizagem destaca-se o Behaviorismo (Watson, B. John, 1878-1958). Aos comportamentalistas somaram-se os cientistas da Reflexologia, como Ivan Sechenov (1829-1905), Vladimir Bechterev (1857-1927) e Ivan Pavlov (1849-1936). O mais radical behaviorista foi Burrhus Frederic Skinner (1904-1990), para quem o indivíduo nasce sem qualquer conhecimento, exceto poucos reflexos biológicos inatos. Ele corroborou a metáfora da Tábula Rasa, do filósofo inglês John Locke (1632-1704), tese epistemológica que fundamentou o empirismo.

Skinner (1904-1990) descreveu e aplicou com sucesso seu conceito de Condicionamento Operante por meio de experimentos que comprovaram os efeitos de reforços positivos e de punição para construir comportamentos. Do outro lado da corrente apresentaram-se os cognitivistas, como Jean Piaget (1896-1980) e Lev Vygotsky (1896-1934), e os humanistas Abraham Harold Maslow (1908-1970) e Carl Rogers (1902-1987).

Atualmente, a visão humanista cedeu espaço para abordagens focadas na biologia e na genética (como a Neuropsicologia). O Behaviorismo mostra força nas chamadas “Terapias Cognitivo-Comportamentais”, indicadas para Transtornos Obsessivos-Compulsivos (TOC); depressão, Síndrome do Pânico e transtornos alimentares, entre outros. A pergunta, dentro dessas premissas, é: comportamentos sociais coletivos podem ser aprendidos, reforçados e extintos, como acontece com os indivíduos?

Conclusão

Todo aprendizado ocorre dentro de cabeças humanas individuais, lembra Herbert Alexander Simon (1916-2001). A partir dali, se expressa por ações e obras que interferem no mundo real e se difundem no tempo por intermédio da organização cultural, administrativa e econômica de cada civilização. Mas Simon observou que a aprendizagem acumulada pelos indivíduos dentro das organizações não era estável e sofria alterações ligadas à rotatividade de pessoal, fenômeno que cunhou de “erosão natural da memória organizacional”.

Neste artigo, sugerimos que os grupos humanos, como coletividades, também estão sujeitos, no decorrer das gerações, a uma erosão na memória do seu repertório comportamental (mesmo que não haja perda formal da cultura registrada em documentos), o que afetaria a efetividade das políticas públicas em curtos espaços históricos de tempo, como duas ou três décadas.

Os referenciais de reforço positivo para os comportamentos coletivos desejados se fragilizariam, na medida em que o grupo social alcança um consenso ilusório de “objetivo atingido” e os reforços cessam (campanhas, palestras, estudos e outras divulgações sobre fumo e Aids decresceram a partir dos anos 2000), resultando na erosão do repertório meio à dispersão geracional

(novos indivíduos não seriam impactados pelos reforços positivos originais, que afetaram a geração anterior).

Portanto, políticas públicas, mesmo consideradas “de sucesso”, precisariam não apenas ser periodicamente reaplicadas, mas amplamente republicadas e redivulgadas, a partir de avaliações detalhadas sobre o grau de corrosão dos resultados anteriormente alcançados, a fim de reduzir os efeitos da dispersão geracional.

Referências bibliográficas

CHISPINO, Alvaro. Introdução ao estudo das políticas públicas: uma visão interdisciplinar e contextualizada. 1ª edição, Rio de Janeiro: Editora FGV, 2016

LOCKE, John. Ensaio Acerca do Entendimento Humano. 1ª edição, São Paulo: Editora Martins Fontes, 2012.

SIMON, Herbert A. Bounded Rationality and Organizational Learning. 1ª edição, Munique: Editora Grin Publishing, 2013.

SKINNER, Burrhus Frederic. Beyond Freedom and Dignity. 1ª edição, Nova Iorque: Editora Bantam Books, 1972.

SKINNER, Burrhus Frederic. Behavior of Organisms. 3ª edição, Cambridge, Ma: Editora B. F. Skinner Foundation, 1999.

SKINNER, Burrhus Frederic. The Technology of Teaching. 2ª edição, Cambridge, Ma: Editora B. F. Skinner Foundation, 2003.