EVOLUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENÇÃO AO USUÁRIO DE ÁLCOOL E OUTRAS DROGAS: REVISÃO NARRATIVA¹

Júlia Oliveira Silveira²; Keity Laís Siepmann Soccol³; Mara Regina Caino Teixeira Marchiori⁴; Naiana Oliveira dos Santos⁵

RESUMO

Objetivo: Analisar a evolução das políticas públicas de atenção ao usuário de álcool e outras drogas a partir da literatura científica. **Métodos:** Trata-se de uma revisão narrativa da literatura com pesquisa nas bases eletrônicas de dados Scientific Eletronic Library (SCIELO), Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS) e Biblioteca Virtual em Salud Enfermería (BDENF). Utilizando os descritores (Decs): álcool, drogas, políticas públicas, saúde mental, saúde coletiva. **Resultados:** A partir da análise dos estudos, foi inferido que muito se avançou nas políticas públicas no Brasil, entretanto, fruto das políticas conservadoras e neoliberais desde o ano de 2016, os avanços tornaram-se retrocessos. **Conclusão:** A sociedade e os profissionais da saúde precisam estar atentos e em constante fiscalização acerca dos rumos das políticas públicas no país, a fim de proteger e garantir direitos conquistados.

Palavras-chave: Álcool; Drogas; Política Pública; Saúde Coletiva; Saúde Mental.

ABSTRACT

Objective: Analyze the evolution of public policies for the care of users of alcohol and other drugs through mapping of studies already carried out. **Methods:** It is a narrative review of the literature with research in electronic databases Scientific Eletronic Library (SCIELO), Latin American and Caribbean Literature on Health Sciences (LILACS) and Virtual Library in Nursing Health (BDENF). Using the descriptors (Decs): alcohol, drugs, public policy, mental health, public health. **Results:** Through the analysis of the studies, it was inferred that much progress has been made in public policies in Brazil, however, result of conservative and neoliberal policies since 2016, advances have become setbacks.

¹ Trabalho de revisão narrativa construído a partir da bolsa de iniciação científica PROBIC – UFN.

² Acadêmica do Curso de Enfermagem – UFN. Bolsista PROBIC – UFN. E-mail: julia.silveira@ufn.edu.br

³ Enfermeira. Docente do Curso de Graduação em Enfermagem – UFN. Doutora em Enfermagem pelo PPGEnf/UFSM. Especialista em Saúde Pública. E-mail: keity.soccol@ufn.edu.br

⁴ Enfermeira. Docente do Curso de Graduação em Enfermagem – UFN. Doutora em Ciências pela Universidade Federal do Estado de São Paulo (UNIFESP). Especialista em Saúde Coletiva pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). E-mail: maria.marc@hotmail.com

⁵ Enfermeira. Docente do Curso de Graduação em Enfermagem – UFN. Doutora em Enfermagem pelo Programa de Pós-Graduação em Enfermagem pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PPGENF/UFRGS). Especialista em Saúde Coletiva. E-mail: naiana.santos@ufn.edu.br

Conclusion: Society and health professionals need to be attentive and in constant inspection about the direction of public policies in the country, to protect and guarantee conquered rights.

Key Words: Alcohol; Drugs; Mental Health; Public Health; Public Policy.

1. INTRODUÇÃO

A partir da compreensão de que o tema das drogas se tornou uma questão de interesse para a saúde pública, e que os usuários se encontravam sem assistência específica e adequada, surge no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) e sob a ótica da Reforma Psiquiátrica, em 2003, a Política de Atenção aos Usuários de Álcool e outras Drogas. A política emerge a fim de sensibilizar a sociedade e os serviços de saúde a respeito das singularidades e dos direitos dos usuários de álcool e outras drogas (BRASIL, 2001)

A abordagem relacionada ao uso de álcool e outras drogas, historicamente, se estabeleceu perante uma lógica largamente repressiva e proibicionista. Levando o usuário ao rótulo, à crítica e à censura. A política de Atenção aos Usuários de Álcool e outras Drogas propõe que o cuidado a essa população seja implementado por meio de redes; tanto nos serviços de saúde, quanto ligadas à sociedade e ao território em que o usuário vive (LIRA et al., 2020)

Conforme menciona Sanches e Vecchia (2020) dentre as dificuldades encontradas no processo de reabilitação biopsicossocial, está o estigma atribuído ao usuário de álcool e outras drogas. Fenômeno que corrobora para o afastamento do usuário dos serviços de atenção básica e especializada. Além disso, a participação familiar se mostra fundamental para a evolução da saúde e inserção social das pessoas em situação de uso de drogas (SANCHES; VECCHIA, 2020).

Os profissionais atuantes nos serviços de atenção especializada como os CAPS-AD e da atenção básica, Estratégia Saúde da Família (ESF) e Unidade Básica de Saúde (UBS) tem o dever de conhecer e proteger as políticas públicas relacionadas ao uso de drogas e as consequências em saúde mental e na vida em coletividade. Somente dessa maneira é possível prestar um cuidado centrado na pessoa, observando a subjetividade do indivíduo enquanto ser social, político, individual, histórico e transformador da realidade (MACHADO; MODENA; LUZ, 2020).

2. OBJETIVO

Analisar a evolução das políticas públicas de atenção ao usuário de álcool e outras drogas a partir da literatura científica.

3. METODOLOGIA

Trata-se de um estudo de revisão narrativa da literatura com abordagem qualitativa. Segundo Rother (2007) os artigos de revisão são uma forma de pesquisa que se utilizam de fontes bibliográficas ou eletrônicas para obter informações de pesquisas e resultados de outros autores, com o objetivo de embasar teoricamente determinado tópico, questão, assunto ou tese. Os artigos de revisão narrativa se diferenciam da revisão sistemática pois utilizam questões amplas, a fonte e a metodologia geralmente não são especificadas e a síntese é de natureza qualitativa.

Os artigos de revisão narrativa servem para discutir e/ou descrever determinado assunto, analisando a literatura publicada em livros, artigos de revistas impressas ou eletrônicas e elaborada na análise crítico-reflexiva do autor. A revisão narrativa possibilita, a partir da análise e discussão de estudos já produzidos, a formulação de novas ideias e possibilidades a partir de um referencial teórico (RODGERS, 2007).

A busca dos artigos foi conduzida durante o mês de março de 2021, nas bases eletrônicas de dados Scientific Electronic Library (SCIELO), Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciência da Saúde (LILACS) e Biblioteca Virtual em Salud Enfermería (BDENF). Todavia, todos os artigos selecionados para compor o corpus do estudo foram retirados da base de dados Scientific Electronic Library (LILACS), em decorrência dos critérios de inclusão e exclusão.

Foram utilizados os seguintes descritores padronizados pelos Descritores em Ciências da Saúde (Decs): álcool, drogas, políticas públicas, saúde mental, saúde coletiva. A questão de pesquisa foi o que se tem produzido acerca da evolução das políticas públicas de atenção ao usuário de álcool e outras drogas a partir da literatura científica.

Os critérios de inclusão foram: artigos que se encaixassem na questão de pesquisa a partir dos descritores inseridos; artigos publicados a partir de 2013 e produzidos no Brasil.

Os critérios de exclusão: artigos publicados no exterior e antes de 2013; artigos que fugissem da questão de pesquisa. Na primeira análise foram selecionados 12 artigos e após a averiguação dos critérios, restaram 7 que compuseram o corpus do estudo.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Para dar início ao breve resgate acerca da evolução das políticas públicas relacionadas ao uso de álcool e outras drogas no Brasil, é necessário salientar o contexto político e social à época das primeiras discussões sobre a temática. Vargas e Campos (2019) abordam que na atualidade, a questão do uso de álcool e outras drogas é considerada uma questão de saúde pública e de saúde mental, entretanto, houve momentos da história do século XX em que o assunto foi tratado como responsabilidade jurídica e policial.

Dessa maneira, diversas legislações e decretos foram redigidos a fim de controlar o uso, principalmente, do que foi denominado como “substância ilícita”. Nesse período, conforme denúncia o estudo de Silva (2013), o uso de álcool e outras drogas se torna alvo de intervenção médica e jurídica. Ou seja, a articulação dessas duas áreas se torna responsável pela criminalização e medicalização do uso de drogas. Definindo assim, os rumos das ações voltadas a essa população durante o período anterior à Reforma Psiquiátrica (SILVA, 2013).

Através do decreto nº 14.831, no ano de 1921, surge o primeiro manicômio judiciário do Brasil, conhecido como Manicômio Judiciário do Rio de Janeiro. Esse modelo manicomial surge embasado em ideologias eugenistas que buscavam limitar a liberdade e reprimir a cidadania daqueles que eram diagnosticados com “toxicomania”. Os toxicômanos eram considerados sujeitos que ameaçavam a ordem e a saúde pública, cujo tratamento não poderia ser realizado em domicílio. A partir dessa premissa, a internação passa a ser juridicamente obrigatória (VARGAS; CAMPOS, 2019).

À medida em que se fortaleceram os movimentos da sociedade pela redemocratização, entre os anos de 1978-1984, emerge o Movimento da Reforma Sanitária Brasileira (RSB), movimento político e social reivindicatório de melhorias no setor da saúde pública. O período entre os anos de 1984-1990 é marcado pela criação do Sistema Único de Saúde (SUS) e pelo avanço da Reforma Psiquiátrica no Brasil. A saúde passa a ser incluída no âmbito político e inserida na Constituição Federal de 1988. Em 1986 ocorre a VIII Conferência Nacional de

Saúde que impulsiona o debate por um sistema de saúde público, gratuito e universal (SAMPAIO; BISPO JÚNIOR, 2021).

Seguindo a linha do tempo, dos anos 1990 a 2000, o SUS começa a ser de fato implementado e a atenção primária à saúde (APS) passa a ser um campo em desenvolvimento. A Reforma Psiquiátrica também ganha força e passa a ser implementada no âmbito do SUS, com a criação dos Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) como instrumento substitutivo da atenção manicomial (SAMPAIO; BISPO JÚNIOR, 2021).

Conforme analisa Sampaio e Bispo Júnior (2021) a valorização das políticas públicas de saúde se dá a partir dos anos 2001 e perdura até o ano de 2016. A Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001, conhecida como “Lei Paulo Delgado”, dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial à saúde mental. Também nesse período é instituída a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) (BRASIL, 2001).

A Rede de Atenção Psicossocial conjectura a criação, ampliação e articulação de pontos de atenção às pessoas em sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de álcool, crack e outras drogas (BRASIL, 2011). A RAPS está presente no âmbito da atenção básica nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), nos Consultórios de Rua (Ecr), no Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), no Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF), nos Centros de Convivência e Cultura, entre outros (SUBRINHO et al., 2018)

A série de retrocessos que o país vivencia desde 2016, com a ascensão de um regime ultraconservador e neoliberal, traz repercussões diretas para as políticas públicas de saúde. No que tange a política de saúde mental, houve a inserção de hospitais psiquiátricos e comunidades terapêuticas na Rede de Atenção Psicossocial, proposta de retomada da Eletroconvulsoterapia (ECT) no Sistema Único de Saúde, nova Política Nacional sobre Drogas, incentivo à abstinência e anulação da política de Redução de Danos (RD), entre outros desmanches (SAMPAIO; BISPO JÚNIOR, 2021).

O Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas, conhecido como CAPS-AD, é um dispositivo da Rede de Atenção Psicossocial e foi instituído por meio da Portaria nº 3.088, em 23 de dezembro de 2011. Tem como objetivo a atenção ao uso de substâncias em base comunitária, sendo um serviço de portas-abertas. O CAPS-AD trabalha na perspectiva da Redução de Danos (RD), promovendo a reabilitação e a reinserção social dos usuários e de suas

famílias (BRASIL, 2011; SANCHES; VECCHIA, 2020).

Machado; Modena e Luz (2020) argumentam que as pessoas buscam o CAPS-AD no intuito de tratar o sofrimento e o adoecimento gerado pela dificuldade de regular o consumo de álcool e outras drogas e as implicações que o uso gera na vida e na saúde. Além disso, o estudo relata que as pessoas que usam drogas buscam os serviços de saúde para reconstruir laços sociais fragilidades ou rompidos. Relações marcadas por abandono, desamparo, humilhação, estigmatização, maus-tratos e marginalização delineiam as subjetividades das pessoas atendidas nos CAPS-AD.

Como consequência das inovações propostas pelo Ministério da Saúde (MS) nas políticas relacionadas às drogas e redução de danos, a atenção ao usuário de álcool e outras drogas vêm padecendo com contradições e involução exponenciais. O uso de drogas voltou a ser questão de polícia ao invés de saúde, e o usuário criminalizado e com a liberdade intimidada pela ameaça da internação em instituições psiquiátricas (MACHADO; MODENA; LUZ, 2020). A realidade das políticas de saúde mental voltadas ao uso de álcool e outras drogas infelizmente é preocupante. O retrocesso segue sendo um projeto de estado.

4. CONCLUSÃO

O estudo serviu para rememorar a trajetória das políticas de saúde mental e de atenção ao usuário de álcool e outras drogas no Brasil, entre o período de 1900 até o presente momento. O Sistema Único de Saúde (SUS) é a maior política pública do país, construído de luta popular e articulação das entidades em defesa da saúde pública. A relevância do presente trabalho se dá na contribuição para trabalhos futuros sobre a temática, visto que uma revisão narrativa se propõe a analisar, discutir e debater com a literatura dos estudos já publicados.

Além disso, o estudo possibilitou analisar que apesar dos notáveis avanços no campo das políticas públicas no Brasil do início dos anos 2000 até 2016, as políticas de drogas e de saúde mental vêm sofrendo ameaças e retrocessos constantes. E, ademais, é de interesse para a saúde pública que a atenção aos usuários de álcool e outras drogas alcance seus objetivos.

Para o sucesso efetivo da Política de Atenção aos Usuários de Álcool e outras Drogas, é necessária a união das forças dos setores da sociedade e dos profissionais da saúde na luta

constante pela manutenção, garantia e progresso do Sistema Único de Saúde e de todas as políticas públicas de saúde que ajudam a minimizar o sofrimento e a desigualdade no Brasil.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Saúde. Portaria nº 3.088, de 23 de dezembro de 2011. Institui a Rede de Atenção Psicossocial para pessoas com sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 dez. 2011. Seção 1. p. 230-232.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 10.216, de 6 de abril de 2001**. Dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental. Brasília, DF. 2001.

LIRA, L. S. S. P. et al. Percepção da Equipe de Saúde da Família sobre o cuidado a usuários de drogas. **Saúde em Debate**, v. 44, n. 125, p. 372–383, 2020.

MACHADO, A. R.; MODENA, C. M.; LUZ, Z. M. P. DA. O que pessoas que usam drogas buscam em serviços de saúde? Compreensões para além da abstinência. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, v. 24, p. 1–15, 2020.

RODGERS, M., et al. Narrative synthesis in systematic reviews. Manchester: **ESRC Research Methods Programme**. 2007.

ROTHER, E. T. Revisão sistemática X revisão narrativa. **Acta Paulista de Enfermagem**, v. 20, n. 2, p. v–vi, 2007.

SAMPAIO, M. L.; BISPO JÚNIOR, J. P. Entre o enclausuramento e a desinstitucionalização: a trajetória da saúde mental no Brasil. **Trabalho, Educação e Saúde**, v. 19, jan. 2021.

SANCHES, L. R.; VECCHIA, M. D. Reabilitação psicossocial e inclusão social de pessoas com problemas decorrentes do uso de álcool e outras drogas: impasses e desafios. **Interface - Comunicação, Saúde, Educação**, v. 24, p. 1–14, 2020.

SILVA, C. C. R. A aliança entre justiça e psiquiatria no controle do uso de droga: medicalização e criminalização na berlinda. **Revista EPOS**, v. 4, n. 1, p. 13–36, 2013.

SUBRINHO, L. Q. et al. Cuidado ao consumidor de drogas: percepção de enfermeiros da Estratégia de Saúde da Família. **Saúde e Sociedade**, v. 27, n. 3, p. 834–844, 2018.

VARGAS, A. DE F. M.; CAMPOS, M. M. A trajetória das políticas de saúde mental e de álcool e outras drogas no século XX. **Ciencia e Saúde Coletiva**, v. 24, n. 3, p. 1041–1050, 2019.