

Desafios das políticas públicas em saúde mental: Uma revisão integrativa

Public policy challenges in mental health: a integrative review

Desafíos de las políticas públicas en salud mental: la revisión integrativa

EMILY MARIANE ARAÚJO MOTA; MAYRA SOUZA DE BRITO; NÁDIA MICHELE NORONHA ROCHA; VICTOR SILVA MOTA

RESUMO

Objetivo: A Política Nacional de Saúde Mental é constituída por estratégias e diretrizes que visam organizar a assistência às pessoas que necessitam de atenção e tratamento de questões como à transtornos mentais e/ou sobre o uso abusivo de álcool e outras drogas. **Método:** Diante das problemáticas acerca das políticas públicas em saúde mental, realizou-se uma revisão integrativa da produção científica sobre os principais desafios encontrados neste campo. **Resultados:** A busca de artigos ocorreu nas bases de dados SciELO e BVSsalud e considerou publicações brasileiras dos últimos 5 anos, tendo sido encontrados 16 artigos que atendiam os critérios de inclusão. **Conclusão:** A partir da análise, nota-se que há diversas pautas de enfrentamento dos profissionais da área da saúde, como resistência em adaptar ao modelo de reforma psiquiátrica, falta de apoio político, dificuldades em gestão e intersetorialidade, falta de capacitação dos profissionais e ausência da participação da família no tratamento do paciente.

Palavras chave: atenção à saúde; políticas, planejamento e administração em saúde; administração de serviços da saúde.

ABSTRACT

Objective: The National Mental Health Policy consists of strategies and guidelines that aim to organize assistance to people who need attention and treatment of issues such as mental disorders and/or the abusive use of alcohol and other drugs. **Method:** Faced with the problems concerning public policies in mental health, a integrative review of the scientific production on the main challenges encountered in this field was carried out. **Results:** The search for articles took place in the SciELO and BVSsalud databases and considered Brazilian publications from the last 5 years, and 16 articles were found that met the inclusion criteria. **Conclusion:** From the analysis, it is noted that there are several guidelines for coping with health professionals, such as resistance to adapting to the psychiatric reform model, lack of political support, difficulties in management and intersectoriality, lack of professional training and absence of family participation in the patient's treatment.

Keywords: health care; health policies, planning and administration; administration of health services.

INTRODUÇÃO

Coordenada pelo Ministério da Saúde, a Política Nacional de Saúde Mental consiste em uma ação do Governo Federal que inclui estratégias e diretrizes que visam estruturar o auxílio às pessoas que necessitam de atenção e tratamento acerca de questões associadas à saúde mental, abrangendo a assistência a demandas relacionadas tanto aos transtornos mentais como às situações decorrentes do uso e dependência de álcool e outras drogas¹.

Diante das problemáticas para as políticas públicas relacionadas à saúde mental e seus serviços, buscou-se realizar uma revisão sistemática de literatura cujo objetivo foi o levantamento de artigos que apontassem os principais desafios encontrados neste campo da saúde. Tal tipo de revisão consiste em uma modalidade de investigação científica que, a partir de estudos primários, analisa determinada questão de acordo com seus próprios objetivos².

Para realização desta, utilizou-se duas bases de dados (SciELO e BVSaúde), tendo em conta o objeto de estudo, assente em critérios de elegibilidade sem ter havido um tratamento estatístico nos resultados encontrados.

METODOLOGIA

Para elaboração desta revisão integrativa, adotou-se como critérios de inclusão artigos científicos completos, no idioma português (Brasil), publicados no período de 2016 a 2021, dispostos nas bases de dados: SciELO e Biblioteca Virtual em Saúde (BVSaúde), que tratassem dos obstáculos das políticas públicas de saúde mental. Excluíram-se artigos repetidos, bem como artigos incompletos, indisponíveis, em outros idiomas, os que abordavam o assunto, mas não especificamente sobre dificuldades nos serviços de saúde mental e da atuação nas respectivas políticas públicas e os que não abordavam o assunto de interesse. Foram encontradas 123 publicações no levantamento inicial, realizado em outubro

de 2021. Após leitura dos resumos, verificou-se que apenas 16 trabalhos atendiam aos critérios de inclusão.

Os artigos e/ou trabalhos científicos selecionados foram analisados e categorizados da seguinte forma: (a) características gerais dos trabalhos: autores, ano de publicação, base de dados, local da publicação, idioma, país; (b) Tópico temático: dificuldades em políticas públicas de saúde mental.

RESULTADOS

Os 16 artigos encontrados, bem como seus autores, título de seus trabalhos, ano de publicação e principais apontamentos dos mesmos sobre tópicos desafiadores na prática e conduta das políticas públicas em saúde mental podem ser vistos no quadro 1.

Dentre os artigos selecionados e analisados, observou-se o maior número de publicações junto à base de dados BVS Salud (N = 13), seguido de SciELO (N = 3).

Nota-se que há diversas pautas de enfrentamento dos profissionais, mostradas no gráfico 1, nos serviços de saúde mental, entre elas:

Em relação à resistência dos profissionais da saúde em adaptar-se ao modelo da reforma psiquiátrica, 6 dos trabalhos selecionados (33%) contam sobre essa problemática; sobre a falta de apoio político aos serviços e sobre a dificuldade dos profissionais em questões relacionadas à gestão e à intersetorialidade, ambos tiveram 3 dos trabalhos selecionados (17%) referindo-se a questão; 4 dos trabalhos selecionados (22%) referem-se à falta de capacitação dos profissionais em atuar nos serviços de saúde mental; e por fim, as pautas sobre a reinserção social dos pacientes e da ausência da participação da família no tratamento do paciente, ambas tiveram 1 trabalho mencionando o assunto (6%).

DISCUSSÃO

A partir destes resultados do gráfico 1, obteve-se apontamentos fundamentais para averiguar, a fim de melhorar a aplicação das políticas públicas nos setores de saúde mental.

A resistência ao modelo de atenção psicossocial

Mesmo após a inserção da reforma psiquiátrica e da abolição dos manicômios, Sampaio e Júnior³, afirmam que há retrocessos na atuação de profissionais da saúde, ainda aderindo os modelos predecessores, com ênfase de tratamentos medicamentosos, excluindo atenções de nível psicossocial e cuidados sob a luz dos direitos humanos. Barbosa⁴, ressalta que há um déficit enorme em serviços como os centros de atenção psicossocial (CAPS) e em unidades de atenção básica, onde muitos profissionais tendem a executar um trabalho sem acreditar que seus pacientes apresentam melhoras e que deixem de utilizar o serviço posteriormente.

Dias, Ferigato e Fernandes⁵, discorrem que há uma baixa vinculação em serviços como CAPS e o serviço de urgências psiquiátricas (SUP) sobre o modelo de projeto terapêutico singular (PTS), modalidade utilizada atualmente nesses equipamentos; aonde alguns desses dispositivos ainda utilizam na prática modelos arcaicos, centralizados em metodologias medicamentosas. A atual excludente e obsoleta do modelo biomédico afeta também na relação entre o profissional da saúde e seus pacientes, vínculo fundamental para que o PTS funcione com eficácia⁶.

O que sustenta a repulsa ao novo modelo é a dificuldade em transitar a antiga ideologia de catalogar um paciente a um transtorno, antes chamado de “doença mental”, e apenas prescrever medicamentos; a atual que não invalida o sofrimento do sujeito e suas individualidades, ideais que não há relação com as políticas públicas da reforma psiquiátrica⁷.

Dificuldades em gestão, intersetorialidade e apoio político

A rede de atenção psicossocial (RAPS) teve avanços em instituir uma rede integral de serviços, entretanto, de acordo com Macedo et al.⁸, esse processo enfrenta diversos obstáculos devido a desigualdade socioeconômica do país e a diversidade territorial nas diferentes regiões. Afirma Macedo et al.⁸ que: “esses aspectos impactam,

consequentemente, na quantidade e qualidade do acesso e utilização dos recursos de saúde, na capacidade resolutiva das equipes, no cuidado continuado e na atuação no território.”

A intersetorialidade representa um dos princípios do SUS presente na Política Nacional de Atenção Básica no Brasil (PNAB), ao ressaltar como atribuições de todos os profissionais que integram as equipes da Estratégia Saúde da Família (ESF) e Núcleos de Apoio à Saúde da Família (NASF) o desenvolvimento de ações intersetoriais, efetivadas através de parcerias e de recursos na comunidade que possam potencializar estas ações, além de favorecer a integração de projetos sociais e setores afins orientados para a promoção de saúde⁹. Portanto, a intersetorialidade passa a se fazer presente em diversas legislações e normativas que tratam da Política de Saúde Mental, mas, na prática, os profissionais ainda tem dificuldade em atuar de forma intersetorial, o que tem relação com a própria forma com que as políticas sociais foram pensadas no país¹⁰.

Outro empecilho é a falta de apoio político, o atual governo, como refere Bezerra¹¹, não assumem o compromisso com os cuidados territoriais, ou seja, não incentivam a intersetorialização das ações nas políticas públicas, com a estratégia de dar ênfase nos atendimentos medicamentosos, com a finalidade de lucrar e encarcerar. Além disso, Macedo, Fontenele e Dimenstein¹², ressaltam a ausência de auxílio político em tratamentos psicossociais no âmbito infanto-juvenil, que como consequência disto, aumentam-se as lacunas entre as necessidades de tratamento e o acesso aos serviços de saúde mental.

Logo, a política de saúde mental evolui de forma lentificada, tendo avanços e retrocessos ao longo de sua trajetória por desacordos de comunicação da rede integrativa e a escassez de recursos que lhe é fornecido¹³.

A capacitação deficitária dos profissionais da saúde

A formação de profissionais da saúde como médicos, psicólogos, enfermeiros, terapeutas ocupacionais, assistentes sociais e entre outros polos da área, é mais complexa do que simplesmente graduar-se no âmbito de saúde pública¹⁴. Depende se situar das leis e portarias ligadas aos setores das redes de atenção psicossociais; capacitar-se teoricamente

nos fundamentos dos transtornos mentais e práticas com um olhar apurado para a demanda além da medicação do paciente¹⁵.

Uma realidade de uma equipe multiprofissional neste tipo de serviço no Brasil é o despreparado de diversos casos que podem aparecer nos dispositivos, como por exemplo, a esquizofrenia, uma psicopatologia em que diversos atuantes do campo da saúde não sabe identificar ou atender as demandas conforme deveriam ser, distanciando a realidade da proposta das políticas públicas¹⁶.

Algumas das consequências possíveis pelo atendimento deficitário de um profissional da saúde despreparado é a ausência da participação familiar de um paciente, assim como sua lentificação no processo de inserção social, pois, de acordo com Fernandes, Matsukura e Lourenço⁶, o acolhimento e envolvimento da família no cuidado em saúde mental é um dos grandes desafios para o avanço do campo, estando presente essa dificuldade em todos os níveis de atenção. Este tipo de problemática acontece muitas vezes os profissionais de saúde esperam que a família aceite e cuide da pessoa em sofrimento psíquico intenso sem ao menos ter realizado qualquer tipo de orientação, ou seja, responsabilizar a família é uma tarefa difícil e requer cuidado⁶.

De um outro lado, por todos esses obstáculos nos âmbitos de perspectivas serem obsoletas, intersetorialidade e enredamento, auxílio político, despreparado profissional e o apoio familiar; em que a inserção do usuário dos serviços do RAPS a sociedade tendem a serem desafiadores e conflituosos¹⁷.

CONCLUSÃO

A implementação de uma política pública não se resume a publicações ou cumprimentos de leis, portarias e decretos. Sem diretrizes operacionais eficazes, planejamento local, reflexão crítica e capacitação dos agentes responsáveis pela política, o conteúdo dos papéis não se projetam para a realidade dos serviços. Também não surge de ideais e sujeitos isolados, mas da junção de vários fatores, necessitando de uma renovação das práticas dos serviços de saúde mental.

Uma renovação das práticas requer ultrapassar concepções biomédicas tradicionais e reducionistas, com a finalidade de nortear as ações em saúde em direções congruentes com o ideário do SUS que, de acordo com a Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990, visa construir estratégias eficazes para melhoria da saúde pública, buscando garantir o bem-estar físico, mental e social da população através da promoção, proteção e recuperação da saúde¹⁸.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério da Saúde. Saúde mental. Brasília, 24 nov. 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-de-a-a-z/s/saude-mental>>. Acesso em: 14 nov. 2021.

GALVÃO, Maria Cristiane Barbosa; RICARTE, Ivan Luiz Marques. Revisão sistemática da literatura: conceituação, produção e publicação. LOGEION: Filosofia da informação, Rio de Janeiro, v. 6 n. 1, p.57-73, set.2019/fev. 2020. Disponível em: <<https://sites.usp.br/dms/wp-content/uploads/sites/575/2019/12/Revis%C3%A3o-Sistem%C3%A1tica-de-Literatura.pdf>>. Acesso em: 14 nov. 2021.

SAMPAIO, M.L; BISPO, J.P. Entre o enclausuramento e a desinstitucionalização: a trajetória da saúde mental no Brasil. Trabalho, Educação e Saúde [online]. v. 19, 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1981-7746-sol00313>>. Acesso em: 30 out. 2021.

BARBOSA, Taciana L. Desafios na construção de uma Rede de Atenção Psicossocial no município de Manaus (AM): discursos e práticas de gestores e profissionais. UERJ: Biblioteca de teses e dissertações, Rio de Janeiro, 20 ago. 2019. Disponível em: <<https://www.bdtd.uerj.br:8443/handle/1/4511>>. Acesso em: 31 out. 2021.

DIAS, M.K; FERIGATO, S.H; FERNANDES, A.D.S.A. Atenção à Crise em saúde mental: centralização e descentralização das práticas. Ciência & Saúde Coletiva [online]. v. 25, n. 2, p. 595-602. 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1413-81232020252.09182018>>. Acesso em: 30 out. 2021.

FERNANDES, A.D.S.A; MATSUKURA, T.S; LOURENÇO, M.S.G. Práticas de cuidado em saúde mental na Atenção Básica: identificando pesquisas no contexto brasileiro. Cadernos Brasileiros de Terapia Ocupacional [online]. v. 26, n.04, p. 904-914. 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.4322/2526-8910.ctoAR1162>>. Acesso em: 30 out. 2021.

FERRAZZA, Daniele Andrade. Psicologia e políticas públicas: desafios para superação de práticas normativas. Rev. Polis Psique, Porto Alegre, v. 6, n. 3, p. 36-58, dez. 2016. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2238152X201600030004&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 01 nov. 2021.

MACEDO, João P.; et al. A regionalização da saúde mental e os novos desafios da Reforma Psiquiátrica brasileira. *Saúde e Sociedade* [online]. v. 26, n.1, p. 155-170. 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-12902017165827>>. Acesso em: 01 nov. 2021.

NOBREGA, Laysa M.O. *et al.* Sistema único de saúde: a intersetorialidade como instrumento utilizado para garantir a resolutividade das ações da saúde. *Temas em saúde*, João Pessoa, n. especial, p. 771-788, 18 out. 2018. Disponível em: <<https://temasemsaude.com/wp-content/uploads/2018/10/fip201849.pdf>>. Acesso em: 01 nov. 2021.

PEREIRA, Sofia L. B; GUIMARÃES, Simone J. Rede, instituições e articulação: desafios e possibilidades para a intersetorialidade na política de saúde mental. *Barbarói: Revista do Departamento de Ciências Humanas*, ano 2019, n. 53, 21 out. 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.17058/barbaroi.v1i53.12806>>. Acesso em: 31 out. 2021.

BEZERRA, T.C. Uma revisão integrativa em publicações sobre a rede de atenção psicossocial (RAPS) no ano de 2019. *Arcoverde*, p. 38, 2020. Disponível em: <https://docs.bvsalud.org/biblioref/2020/11/1129454/tcr_thais-cavalcanti-esppe11-1.pdf>. Acesso em: 31 out. 2021.

MACEDO, João Paulo; FONTENELE, Mayara Gomes; DIMENSTEIN, Magda. Saúde Mental Infantojuvenil: Desafios da Regionalização da Assistência no Brasil. *Rev. Polis Psique*, Porto Alegre, v. 8, n. 1, p. 121-131, abr. 2018. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2238152X201800010007&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 01 nov. 2021.

SILVA, E.K.B. Política de saúde mental no Brasil: alguns apontamentos. *Barbarói: Revista do Departamento de Ciências Humanas* [online]. n. 53, 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.17058/barbaroi.v1i53.13289>>. Acesso em: 31 out. 2021.

ARAÚJO, A. C. DA C.; PIRES, R. R. Redução de Danos na Atenção Psicossocial: concepções e vivências de profissionais em um CAPS ad. *Tempus — Actas de Saúde Coletiva*, v. 11, n. 3, p. 9-21, 13 abr. 2018. Disponível em: <<https://docs.bvsalud.org/biblioref/2018/04/882812/2017-v-11-n-3-portugues.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2021.

SCAFUTO, June C.B.; SARACENO, Benedetto; DELGADO, Pedro G.G. Formação e educação permanente em saúde mental na perspectiva da desinstitucionalização (2003-2015). *Com. Ciências Saúde*, Brasília-DF, v. 38, p. 349-358, 1 jul. 2017. Disponível em: <https://bvsmms.saude.gov.br/bvs/periodicos/ccs_artigos/v38_3_formacao%20educacao.pdf>. Acesso em: 30 out. 2021.

SILVA, A.P; et al. “Por trás da máscara da loucura”: cenários e desafios da assistência à pessoa com esquizofrenia no âmbito da Atenção Básica. *Fractal: Revista de Psicologia* [online]. v. 31, n. 1, p. 2-10. 2019. Disponível em: <<https://doi.org/10.22409/1984-0292/v31i1/5517>>. Acesso em: 30 out. 2021.

TEIXEIRA, Mirna Barros; LACERDA, Alda; RIBEIRO; José Mendes. Potencialidades e desafios de uma política pública intersetorial em drogas: o Programa “De Braços Abertos” de São Paulo, Brasil. *Physis*:

Revista de Saúde Coletiva [online]. v. 28, n. 03, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0103-73312018280306>>. Acesso em: 01 nov. 2021.

BRASIL. Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm>. Acesso em: 25 nov. 2021.

FELIX, Thiago Sousa; LIMA, Aluísio Ferreira de. Reflexões sobre a política pública na cidade: as conquistas e os desafios da saúde mental de Quixadá. Est. Inter. Psicol., Londrina, v.9, n.3, p.139-151, set. 2018. Disponível em

<http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-64072018000300009&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 01 nov. 2021.

SILVEIRA, Paula M.S.D. Saúde Mental: concepções e práticas profissionais de um campo em tensão. São Paulo. Faculdade de saúde pública da USP; 2016.

Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6136/tde-08032016-143321/publico/PaulaMorenaSoutoDerenussonSilveira.pdf>>. Acesso em: 31 out. 2021.

Autores

EMILY MARIANE ARAÚJO MOTA, Faculdades Santo Agostinho – FASA. Orcid ID: 0000-0002-0446-1694

MAYRA SOUZA DE BRITO, Faculdades Santo Agostinho – FASA. Orcid ID: 0000-0002-9406-9492

NÁDIA MICHELE NORONHA ROCHA, Faculdades Santo Agostinho – FASA. Orcid ID: 0000-0002-5995-7101

VICTOR SILVA MOTA, Faculdades Santo Agostinho – FASA. Orcid ID: 0000-0002-3230-3239

Recebido em: 17/02/2022

Aprovado em: 25/03/2022