

Uma análise documental da política de saúde e atenção aos usuários de álcool e outras drogas no Brasil

A documentary analysis of health policy and care for users of alcohol and other drugs in Brazil

Un análisis documental de la política de salud y atención a usuarios de alcohol y otras drogas en Brasil

Recebido: 18/04/2022 | Revisado: 24/04/2022 | Aceito: 20/05/2022 | Publicado: 26/05/2022

Milene Duarte de Oliveira Souza

ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5385-6193>

Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, Brasil

E-mail: mileeni002@hotmail.com

Gissele Carraro

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3143-9708>

Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, Brasil

E-mail: gcarraro5@gmail.com

Lincon Fricks Hernandes

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7642-3080>

Escola Superior de Ciências da Santa Casa de Misericórdia de Vitória, Brasil

E-mail: fricksjr@hotmail.com

Resumo

O uso de drogas lícitas e ilícitas tem crescido nos últimos anos e constitui um grave problema de saúde pública no mundo, onde o uso de drogas psicoativas é responsável por mais de 400 mil mortes anualmente, e contribui de forma significativa para epidemias de HIV/AIDS, hepatites virais B e C e tuberculose, o objetivo do estudo foi traçar uma linha de tempo de ordem cronológica sobre a atenção aos pacientes dependentes químicos no período de 2001 a 2019. A pesquisa trata-se de uma pesquisa de análise documental, retrospectiva, do tipo descritiva exploratória, com uma abordagem qualitativa. Evidenciou-se que as alterações na Política Nacional sobre Drogas de 2019 se caracterizam como um retrocesso nas conquistas estabelecidas por meio da reforma psiquiátrica, extinguindo a redução de danos e instituindo a abstinência como ponto central ao tratamento. Por fim, o estudo possibilitou a aquisição e expansão dos conhecimentos sobre a política de álcool e outras drogas, os fatores que permeiam a o consumo exacerbado de substâncias ilícitas e a atenção prestada aos dependentes químicos no Brasil.

Palavras-chave: Política pública; Transtornos Relacionados ao Uso de Substâncias; Saúde mental; Drogas Ilícitas; Ensino.

Abstract

The use of licit and illicit drugs has grown in recent years and constitutes a serious public health problem in the world, where the use of psychoactive drugs is responsible for more than 400 thousand deaths annually, and contributes significantly to HIV/AIDS epidemics, viral hepatitis B and C and tuberculosis, the objective of the study was to draw a chronological timeline on the care of chemically dependent patients in the period from 2001 to 2019. The research is a documentary analysis, retrospective, exploratory descriptive type, with a qualitative approach. It was evidenced that the changes in the National Policy on Drugs of 2019 are characterized as a setback in the achievements established through the psychiatric reform, extinguishing harm reduction and instituting abstinence as a central point of treatment. expansion of knowledge about the policy of alcohol and other drugs, the factors that permeate the exacerbated consumption of illicit substances and the attention given to chemical dependents in Brazil.

Keywords: Public policy; Substance-Related Disorders; Mental health; Illicit Drugs; Teaching.

Resumen

El uso de drogas lícitas e ilícitas ha crecido en los últimos años y constituye un grave problema de salud pública en el mundo, donde el uso de psicofármacos es responsable de más de 400 mil muertes anuales, y contribuye significativamente a las epidemias de VIH/SIDA, viral hepatitis B y C y tuberculosis, el objetivo del estudio fue trazar una línea de tiempo cronológica sobre la atención a pacientes químicamente dependientes en el período de 2001 a 2019. La investigación es de análisis documental, retrospectiva, de tipo descriptiva exploratoria, con abordaje cualitativo. Se evidenció que los cambios en la Política Nacional sobre Drogas de 2019 se caracterizan por un retroceso en los logros establecidos a través de la reforma psiquiátrica, extinguendo la reducción de daños e

instituyendo como punto central del tratamiento la abstinencia. otras drogas, los factores que permean el consumo exacerbado de sustancias ilícitas y la atención a los dependientes químicos en Brasil.

Palabras clave: Política pública; Trastornos Relacionados con Sustancias; Salud mental; Drogas Ilícitas; Enseñanza.

1. Introdução

O uso de drogas lícitas e ilícitas tem crescido nos últimos anos e constitui um grave problema de saúde pública no mundo, onde o uso de drogas psicoativas é responsável por mais de 400 mil mortes anualmente, e contribui de forma significativa para epidemias de HIV/AIDS, hepatites virais B e C e tuberculose (WHO, 2016), onde o consumo de álcool e drogas para fins medicinais, ritualísticos e recreativos estão presentes desde os primórdios da humanidade. Na sociedade atual, a utilização de substâncias ilícitas é frequente e se associa ao desenvolvimento psicossocial prejudicado, acidentes, doenças mentais, autodestruição, entre outros agravos a saúde física e psicológica (Malta et al., 2018).

Segundo o Relatório Mundial Sobre Drogas, do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, em 2015, cerca de 29,5 milhões de pessoas apresentaram transtornos associados ao abuso de substâncias psicoativas, inclusive dependência (Silva & Abrahão, 2020). Neste ponto, é notado que o abuso de substâncias psicoativas é um problema de saúde pública no Brasil e em outros países, tendo consequências que afetam as pessoas em escala global, independentemente do gênero, grupos étnicos, classe social e econômica, ou idade. (Conceição & Oliveira, 2008, p. 255).

Deve-se destacar, ainda, o uso indiscriminado de analgésicos opiáceos e tranquilizantes benzodiazepínicos, consumidos de forma não prescrita ou diferente da recomendação médica prescrita, gerando risco de dependência, síndrome de abstinência e distúrbios comportamentais (Bastos et al., 2017).

Na tentativa de amenizar/solucionar a questão do uso de álcool e outras drogas há uma colaboração mundial no intuito de formular diretrizes, orientações e políticas para a prevenção, tratamento e reabilitação do consumo dessas substâncias. Neste ponto, a Política de Atenção Integral em Álcool e Outras Drogas tem destaque no país e vem sofrendo diversas mudanças para melhor atender a demanda (Vasconcelos et al., 2018).

Nessa perspectiva, o trabalho definiu a seguinte questão norteadora: “como é constituída a atenção aos usuários de álcool e outras drogas, considerando a política nacional de atenção integral em álcool e outras drogas?”. Para isso, objetivou-se traçar uma linha de tempo de ordem cronológica sobre a atenção aos pacientes dependentes químicos no período de 2001 a 2019.

2. Metodologia

A pesquisa trata-se de uma pesquisa de análise documental, retrospectiva, do tipo descritiva exploratória, com uma abordagem qualitativa, onde segundo Marconi e Lakatos (2002), a mesma pode ser definida como uma investigação que se utiliza de fontes primárias, sendo realizada em um determinado período de tempo para compreender o evento.

Na qual foram analisadas leis, portarias, resoluções, normativas, e outros materiais de domínio público acerca da temática de álcool e drogas. A coleta de dados baseou-se em buscar informações que respondessem a questão norteadora, identificados nos documentos escolhidos, pontos relevantes ao estudo. Os quais foram submetidos a uma análise criteriosa para atestar sua validade, possibilitando resultados isentos de erros.

Para nortear a pesquisa, realizou-se revisão bibliográfica em fontes como artigos, teses, dissertações, e livros. Após a obtenção dos dados, foi realizada a organização, sistematização e discussão dos dados, ressalta-se que o presente estudo foi retirado de uma pesquisa de maior abrangência, executada pelos autores, com a finalidade de melhor explicar a temática.

3. Resultados e Discussão

Visto que o consumo de drogas estimula o sistema de recompensas e provoca sensação de prazer, levando os indivíduos ao uso frequente. Neste ponto, a exposição indevida a substâncias psicoativas altera a função neural em nível molecular e celular e provoca diversas consequências negativas tanto fisiológicas quanto comportamentais. Deve-se destacar a sensibilização, aumento da tolerância a drogas, síndrome de abstinência, crises de ansiedade, dificuldade de aprendizado, agressividade, alterações nos níveis neuroquímicos e estresse oxidativo como principais problemas ocasionados pela dependência química (Müller et al., 2020).

As primeiras intervenções do governo quanto ao consumo de álcool e drogas tiveram início no século XX, onde a partir desse ponto, a legislação brasileira passou a ser motivada pelos subsídios técnico-científicos da medicina (Machado & Miranda, 2007). É notado que, a atenção aos usuários de álcool e outras drogas, portadores de transtornos mentais, e até mesmo homossexuais e negros, foi marcada por ausência de cuidados, exclusão e intervenções terapêuticas desnecessárias e ineficientes (Pereira et al., 2012).

Neste aspecto, evidencia-se que a construção de políticas públicas relacionadas à temática era dividida em duas vertentes, apresentando óticas distintas de atuação sobre essa problemática. Enquanto o Ministério da Saúde pauta suas intervenções nos princípios que regem o Sistema Único de Saúde (SUS) e defende a Redução de Danos (RD), o Ministério da Justiça, direcionava para uma intervenção focada em internações de longa duração, em a Reforma Psiquiátrica (Fossi & Guareschi, 2015). Evidenciando que, buscar tratamentos eficazes para a problemática requer esforços de diversas classes profissionais (Hernandes et al., 2021).

Dando continuidade aos avanços, a Lei 10.216 (06 de abril de 2001) representou um marco para a Reforma Psiquiátrica Brasileira, garantindo a todos que os usuários e dependentes de álcool e outras drogas o acesso à assistência integralizada, priorizando a descentralização dos serviços⁹. Já em 26 de agosto de 2002, através do decreto nº 4.345 da Presidência da República institui-se a Política Nacional Antidrogas (PNAD), com o objetivo de reduzir a demanda e oferta de drogas (Brasil, 2002).

Posteriormente, com algumas reformulações, a PNAD passou a ser a Política Nacional Sobre Drogas, aprovada em reunião do Conselho Nacional Antidrogas, entrando em vigor através da Resolução CONAD Nº 3 de 27 de outubro de 2005 (Brasil, 2005). Vale frisar que em 2003 foi publicada a Política do Ministério da Saúde para a Atenção Integral a usuários de álcool e outras drogas (PAIUD), regida pelos princípios do SUS (Siqueira & Bruno, 2020).

O Ministério da Saúde, no uso de suas atribuições, propôs a criação da Portaria 2.197 de 14 de outubro de 2004, fica estabelecida a Redução de Danos (RD) como estratégia de intervenção prioritária (Teixeira et al., 2017). Neste ponto, destaca-se que a RD visa compreender o usuário na sua subjetividade, sem preconceitos e julgamento, objetivando a minimização de riscos (Carvalho & Dimenstein, 2017).

Em 23 agosto de 2006 foi aprovada a Lei 11.343 da Presidência da República, que instituiu o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre drogas (SISNAD), onde esta substituiu as legislações anteriores, excluindo os usuários da pena de prisão e aproximando-o do SUS e das políticas públicas (Lins & Scarparo, 2010) Além disso, a partir de 30 de junho de 2011, entrou em vigor a Resolução 29 de 30 junho 2011, que esclarece sobre os requisitos de segurança sanitária para o funcionamento de instituições que prestem serviços de atenção a pessoas com transtornos decorrentes do uso, abuso ou dependência de substâncias psicoativas, e dar outras providências (Brasil, 2011).

Enfatiza-se que no mesmo ano foi criada a Portaria 3.088, de 23 de dezembro de 2011 que instituiu a Rede de Atenção Psicossocial (RAPS) para indivíduos portadores de sofrimento ou transtorno mental e com necessidades decorrentes ao uso de drogas, ampliando o acesso à atenção psicossocial e aos atendimentos das redes de assistência à saúde (Teixeira et al., 2017).

Mais tarde, através da Portaria 1.482, de 25 de outubro de 2016, as comunidades terapêuticas foram incluídas no

Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (Brasil, 2016). Porém, no ano de 2018 ocorreram alguns retrocessos, através do Conselho Nacional de Políticas Sobre Drogas (CONAD) que estimulou a proibição das drogas, o aumento e o fortalecimento das comunidades terapêuticas, com foco nas internações (Caputo, 2020).

Nesse contexto, a Nota Técnica 11/2019, do Ministério da Saúde, sobre a Política Nacional sobre Drogas (2018), através da Resolução 01/2018 do Conselho Nacional de Políticas sobre Drogas (CONAD), eram alinhadas à Política Nacional de Saúde Mental e passam a ser de competência do Ministério da Cidadania, através da Nova Secretaria Nacional de Cuidados e Prevenção às Drogas, conforme a medida provisória 870, de 1º de janeiro de 2019 que posteriormente foi convertida na Lei 13.844, de 18 de junho de 2019 (Brasil, 2019).

Neste aspecto, as alterações na Política Nacional sobre Drogas de 2019 se caracterizam como um retrocesso nas conquistas estabelecidas por meio da reforma psiquiátrica, extinguindo a redução de danos e instituindo a abstinência como ponto central ao tratamento (Da Silva et al., 2019).

4. Considerações Finais

No decorrer dos anos houve diversas mudanças no que se refere às políticas públicas sobre álcool e drogas, que culminaram na nova Política Nacional sobre Drogas que foi formulada em 2019. Observou-se que a mesma contraria a participação de entidades, movimentos sociais, e demais órgãos de referência, evidenciando que já havia um interesse pré-existente em oposição as diferentes políticas públicas em vigência.

A nova legislação estimula o fortalecimento do modelo de tratamento hospitalar, onde a atenção dispensada ao público passa a seguir uma direção criminal, punitiva, obrigatória, rígida e de imposição. Neste ponto, torna-se ainda mais difícil a adesão dos dependentes químicos aos tratamentos.

Por fim, o estudo possibilitou a aquisição e expansão dos conhecimentos sobre a política de álcool e outras drogas, os fatores que permeiam a o consumo exacerbado de substâncias ilícitas e a atenção prestada aos dependentes químicos no Brasil. Dessa forma, espera-se que novas pesquisas devam ser realizadas nesta linha de investigação, a fim de comprovar a necessidade de políticas públicas realmente efetivas para beneficiar a população afetada pelo agravo.

Referências

- ANVISA. (2011). Resolução nº 29, de 30 de junho de 2011. Dispõe sobre os requisitos de segurança sanitária para o funcionamento de instituições que prestem serviços de atenção a pessoas com transtornos decorrentes do uso, abuso ou dependência de substâncias psicoativas. *Diário Oficial da União*, 30 jun 2011; Seção 1
- Bastos, F. I. P. M., Vasconcelos, M. T. L. D., De Boni, R. B., & Coutinho, C. F. D.S. (2017). III Levantamento Nacional sobre o uso de drogas pela população brasileira. *FIOCRUZ/ICT*.
- Brasil. (2002). *Decreto nº 4.345, de 26 de agosto 2002*. Institui a política Nacional antidrogas e dá outras providencias. Brasília, DF.
- Brasil. (2005). *Resolução CONAD nº 3 de 27/10/2005*. Aprova Política Nacional sobre Drogas. Brasília, DF.
- Brasil. (2016). Ministério da saúde. *Portaria nº 1.482, de 25 de outubro de 2016*. Inclui na Tabela de Tipos de Estabelecimentos de Saúde do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde - CNES o tipo 83 - Polo de Prevenção de Doenças e Agravos de Promoção da Saúde. Brasília. Ministério da Saúde.
- Brasil. (2019). *Orientações Para Implantação De Unidades De Corregedoria Nos Órgãos E Entidades Do Poder Executivo Federal*. Controladoria-Geral Da União.
- Caputo, L. R. (2020). A saúde mental em tempos de desafios e retrocessos: uma revisão. *Argumentum*, 12(2), 91-106.
- Carvalho, B., & Dimenstein, M. (2017). Análise do discurso sobre redução de danos num CAPSad III e em uma comunidade terapêutica. *Temas e Psicologia*, 25 (2), 647-660.
- Conceição, M. I. G., & Oliveira, M. C. S. (2008). A relação adolescente-drogas e as perspectivas da nova legislação sobre drogas. *Revista de Informação Legislativa*, 45(180).
- Da Silva, L. L. P., Almeida, A. B., & Amato, T. C. A. (2019). A perspectiva dos profissionais sobre o processo de alta de pacientes do Caps-AD: critérios e dificuldades. *Revista Saúde Debate*, 43(122), 819-835.

- Fossi, L. B., & Guareschi, N. M. F. (2015). O modelo de tratamento das comunidades terapêuticas: práticas profissionais na conformação dos sujeitos. *Estud. pesqui. Psicol.*, 15(1), 94-115.
- Hernandes, L. F., Vescovi, P., Figueiredo, T. A. M. D., & Gentili, R. D. M. L. (2021). Internação Compulsória e Vida em Cena: Subjetividades em Descompasso. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 41(4).
- Lins, M. R. S. W., & Scarparo, H. B. K. (2010). Drogadição na contemporaneidade: pessoas famílias e serviços tecendo redes de complexidade. *Psicologia Argumento*, 28 (62), 261-271.
- Malta, D. C., Machado, I. E., Felisbino-Mendes, M. S., Prado, R. R., Pinto, A. M. S., Oliveira-Campos, M., & Ada, A.V. (2018). Uso de substâncias psicoativas em adolescentes brasileiros e fatores associados: Pesquisa Nacional de Saúde dos Escolares, 2015. *Rev bras epidemiol.*, 21(1), 1-16.
- Marconi, M. A., & Lakatos, E. M. (2002). *Técnicas de pesquisa*. São Paulo: Atlas.
- Machado, A. R., & Miranda, P. S. C. (2007). Fragmentos da história da atenção à saúde para usuários de Álcool e outras drogas no Brasil: da Justiça à Saúde Pública. *Hist. cienc. Saúde*, 14(3), 801-821.
- Müller, T. E., Fontana, B. D., Bertencello, K., Francscescon, F., Mezzomo, N. J., Canzian, J., & Rosemberg, D. B. (2020). Understanding the neurobiological effects of drug abuse: Lessons from zebrafish models. *Progress in Neuropsychopharmacology & Biological Psychiatry*, 100.
- ONU. (2015). *United Nations Office on Drugs and Crime*. Relatório Mundial Sobre Drogas. Estados Unidos.
- Pereira, M.O., Vargas, D., Oliveira, M. A. F. (2012). Reflexão acerca da política do ministério da saúde brasileiro para a atenção aos usuários de álcool e outras drogas sob a óptica da sociologia das ausências e das emergências. *Rev. Eletrônica Saúde Mental Álcool Drog.*, 8(9), 16.
- Siqueira, M. M., & Bruno, P. (2020). Política Atenção Integral ao Usuário de Álcool e outras Drogas e a Política Nacional sobre o Álcool. Centro Regional de Referência sobre Drogas (CRR-ES). *UFES cadernos técnicos*.
- Teixeira, M. B., Ramôa, M. L., Engstrom, E., & Ribeiro, J. M. (2017). Tensões paradigmáticas nas políticas públicas sobre drogas: análise da legislação brasileira no período de 2000 a 2016. *Ciênc. saúde colet.*, 22(5), 1455-66.
- WHO. (2016). *UNGASS 2016 on the World Drug Problem*. World Health Organization (WHO). New York.