

POLÍTICAS PÚBLICAS DE IMPLEMENTAÇÃO DE SAÚDE MENTAL NA ESCOLA: UMA REVISÃO DOCUMENTAL

Kátia Maysa Nogueira Ferreira¹
Maria Laura Leite Moura²
José Carlos de Lourenço Gouveia Filho³
Mabel Dias de Araújo⁴
Guaíra Moreira Camilo de Melo Dutra⁵

RESUMO

O presente trabalho busca dissertar sobre o papel que as políticas públicas de educação possuem na promoção de saúde mental e inclusão no ambiente escolar. De tal modo, objetivou-se traçar o histórico das políticas públicas voltadas para a saúde mental na escola, comparando as mais antigas às mais recentes, em prol de levantar a discussão acerca do que é visto como necessário para prestar assistência aos indivíduos de forma inclusiva. Para alcançar este objetivo, foi realizada uma revisão documental sobre leis e diretrizes direcionadas à educação, com o intuito de averiguar quais e de que modo abordam questões referentes à saúde mental. Percebeu-se que, em grande parte das políticas públicas estudadas neste trabalho, em especial naquelas criadas há mais tempo, a ênfase está na promoção de educação especial para alunos portadores de transtornos do desenvolvimento. Ainda assim, percebe-se um impulso para tornar o pensamento sobre a saúde mental nas escolas mais abrangente, através da obrigatoriedade da presença de psicólogos nas equipes multiprofissionais, por exemplo. De tal modo, vê-se que a importância dada para a saúde mental dos agentes envolvidos no processo de educação vem crescendo recentemente, porém, ainda é necessário refletir também acerca da efetividade da implantação dessas políticas e como esse trabalho é realizado na prática, abrindo assim espaço para pesquisas futuras.

Palavras-chave: Políticas Públicas, Educação, Saúde Mental, Psicologia Escolar.

INTRODUÇÃO

As políticas públicas têm sido um campo de conhecimento importante e presente no decorrer dos anos, as quais são acompanhadas de fatores externos, que proporcionaram maior visibilidade. Inicialmente, esses fatores correspondem a adoção de políticas públicas restritivas de gastos, tornando notórias as políticas econômicas e sociais, a mudança de perspectiva acerca da função dos governos e o fator referente a falha na concretização de acordo político efetivo na equacionalização mínima, relativa a como elaborar políticas públicas eficazes no progresso econômico e que proporcione a promoção de inclusão,

¹ Graduanda do Curso de Psicologia do Centro Universitário Unifacisa, katia.ferreira@maisunifacisa.com.br;

² Graduanda do Curso de Psicologia do Centro Universitário Unifacisa, maria.laura@maisunifacisa.com.br;

³ Graduando do Curso de Psicologia do Centro Universitário Unifacisa, jose.lourenco@maisunifacisa.com.br;

⁴ Graduanda do Curso de Psicologia do Centro Universitário Unifacisa, mabel.araujo@maisunifacisa.com.br;

⁵ Doutoranda em Psicologia Clínica pela Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP), guaira.dutra@maisunifacisa.com.br;

majoritária, das pessoas no contexto social, o qual engloba a inserção dos indivíduos no âmbito escolar, por exemplo (Souza, 2006).

Para tanto, este trabalho possuiu como objetivo traçar o histórico das políticas públicas voltadas para a saúde mental na escola, comparando as mais antigas às mais recentes, de modo a analisar a evolução do que é tido como prioridade do ponto de vista político, dada a relevância do debate acerca do avanço desse tema para o campo da Psicologia Escolar/Educacional. Para alcançar tal objetivo, foram estabelecidos como objetivos específicos buscar quais políticas públicas referentes à educação foram criadas e se encontram vigentes durante o período de escrita deste artigo; encontrar quantas dessas políticas continham em seu conteúdo menções à saúde mental ou inclusão no ambiente escolar; dentre estas, encontrar qual o foco da temática de saúde mental ou inclusão, e, por fim, comparar e analisar esses focos, para assim trazer reflexões acerca do que é visto como necessário para prestar assistência aos indivíduos de forma inclusiva segundo tais políticas.

Para o alcance desses objetivos, foi realizada uma pesquisa documental exploratória acerca das leis e diretrizes referentes às políticas públicas de educação direcionadas à saúde mental no ambiente escolar, onde a análise temática de conteúdo evidenciou que a saúde mental na escola majoritariamente é mencionada em políticas públicas apenas no que se refere à educação especial de alunos com deficiências ou transtornos globais, apenas com uma adição recente que foge à esse padrão, quando a presença de psicólogos e assistentes sociais se tornou obrigatória na equipe multidisciplinar das escolas.

A partir disso, é possível perceber que embora lento, o progresso para uma noção mais universal de saúde mental na escola está sendo feito. Com os debates sobre saúde mental entrando mais e mais na discussão popular, as políticas públicas começam a enxergar saúde mental como algo que vai além de necessidades especiais de alunos específicos, mas sim como algo que é necessário para o bom desenvolvimento e aprendizagem de todos.

METODOLOGIA

O presente artigo refere-se a uma revisão documental de natureza qualitativa e exploratória acerca das leis e diretrizes referentes às políticas públicas de educação direcionadas à saúde mental no ambiente escolar, em que utilizou-se da análise de temática de conteúdo como principal referencial metodológico, onde uma análise temática “consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem uma comunicação, cuja presença ou frequência signifique alguma coisa para o objeto analítico visado” (Minayo, 2014, p. 316). Este tipo de

pesquisa permite o desenvolver de novos saberes, possibilita o surgimento de uma nova perspectiva de compreensão sobre determinado fenômeno, bem como entender como o objeto de estudo tem sido construído (Sá-silva; Almeida; Guindani, 2009, p. 14).

Foi realizada uma análise das leis e diretrizes dos anos de 1996, 2001, 2011 e 2019, elaborados no Brasil, encontrados por meio do acesso eletrônico nos portais online. Os documentos selecionados foram a lei de diretrizes e Bases da educação, Decreto nº 3.956, Decreto nº 7.611 e Lei nº 13.935, bem como artigos relevantes à temática proposta. Os critérios de inclusão foram documentos brasileiros referentes a leis e diretrizes que abordassem o tema de políticas públicas de educação voltadas à saúde mental e os critérios de exclusão foram documentos que não correspondem a leis e diretrizes e não apresentassem o tema de políticas públicas de educação direcionados à saúde mental no contexto escolar.

REFERENCIAL TEÓRICO

As políticas públicas são instrumento interventivo elaborado de ações e decisões do Estado ou grupos sociais para enfrentamento de uma problemática pública e social, bem como para a promoção de desenvolvimento. A priori, estas surgem no âmbito acadêmico, como disciplina, e se expandem, para além do campo de conhecimento científico de estudos e de pesquisas sobre a atuação e papel do Estado e governo, ganhando novas perspectivas. Sendo assim, as políticas públicas abrangem as decisões do governo na implementação de tal política, seguindo uma lógica de identificação do problema, a qual a política se propõe equacionar, reconhecimento do problema ao sistema político, comunidade e instituições que integram a decisão e implementação da política em determinado âmbito, como por exemplo, no contexto escolar, partindo de uma perspectiva de auxiliar no equacionamento e promoção de saúde mental e inclusão (Souza, 2006).

Definir saúde mental exige reconhecimento da herança histórica que essa definição carrega, estando intrinsecamente interligada com a história da loucura. Iniciando no Iluminismo em que a razão obteve primazia, a loucura foi relegada ao onírico, iniciando sua segregação da razão. A partir da Idade Moderna e da crescente relevância do saber médico, a loucura pôde sair do campo do onírico para se tornar objeto de estudo, assim se tornando uma patologia de ordem médica, ou seja, uma doença. A visão da loucura como doença oposta à razão e à ordem justificou o enclausuramento e segregação daqueles tidos como loucos pelo saber médico, em um suposto tratamento que carregava consigo também um punitivismo tanto jurídico quanto religioso (Batista, 2014).

Posteriormente, o teor religioso deu lugar ao saber médico, como ilustra Batista (2014):

Somente na República é que a loucura é retirada do discurso religioso e encampada pelo discurso científico médico-psiquiátrico, propondo substituir o tratamento desumano e primitivo por valores humanitários. Viabiliza-se, assim, a implantação do projeto de medicalização da loucura e sua transformação efetiva em doença mental (Batista, 2014, p. 396).

De tal modo, a maneira em que concebemos loucura e saúde mental carrega consigo uma trajetória histórica marcada por múltiplas formas de poder, e, assim, a atual concepção de saúde mental também possuirá conotação política e tocará no social. Atualmente, o conceito de saúde mais aceito é aquele da Organização Mundial da Saúde (OMS), a qual define a saúde como "o estado completo de bem-estar físico, mental e social, e não apenas como a ausência de doenças". Essa concepção reflete uma situação de saúde em uma dimensão individual e coletiva das pessoas, a qual é influenciada por fatores psicológicos, biológicos e sociais que estão presentes nas condições em que os indivíduos vivenciam ao longo da vida. Sendo assim, o conceito de saúde torna-se ampliado ao abarcar aspectos que fazem parte da formação do sujeito, possibilitando uma compreensão macro do que é saúde.

Adotando tal concepção macro de saúde, o debate sobre saúde mental na escola tem sua relevância explicitada, visto o papel crucial desse ambiente na formação dos indivíduos, assim como a necessidade da atuação da Psicologia nesse ambiente:

A Psicologia tem importantes contribuições na superação de análises individualizantes e medicalizantes, pautando reflexões acerca da complexidade das relações sociais que incidem nos processos de aprendizagem. Ao lidar com os sujeitos e suas subjetividades, a(o) psicóloga(o), em trabalho conjunto com professores e a comunidade escolar, pode possibilitar o reconhecimento das dificuldades de aprendizado, evasão escolar, violência nas escolas, dentre outros, que são permeados por vivências de extrema pobreza, racismo, discriminação de gênero e de orientação sexual (CFP, 2019, p. 9).

Apesar disso, o papel do Psicólogo referente à promoção de saúde mental nas escolas ainda sofre sob a pressão das exigências individualizantes e medicalizantes organizacionais e sociais, por mais que a função do Psicólogo Escolar/Educacional preze pelo acolhimento do imprevisível e do diverso (CFP, 2019).

Quanto ao que se refere à inclusão no ambiente escolar, essa noção surgiu no centro das pessoas em situação de deficiência e dos movimentos de enfrentamento à exclusão social; devido a isso, a noção prevalente é a de que inclusão social refere-se somente àqueles que possuem algum tipo de deficiência, porém ela abarca a todos com necessidades educativas. Na sociedade atual, percebe-se que as escolas ainda não são de todo inclusivas, visto que não é apenas a presença física dos alunos que constitui inclusão, mas a organização da escola para que todos possam aprender participando (Sanches e Teodoro, 2006).

Frente às problemáticas quanto à promoção de saúde mental e inclusão no ambiente escolar, as políticas públicas surgem como um instrumento interventivo elaborado de ações e decisões do Estado ou grupos sociais para enfrentamento de uma problemática pública e social, bem como para a promoção de desenvolvimento. Ou seja, é a partir das políticas públicas que tais temas podem ser endereçados visando maior justiça social.

Entretanto, apesar da existência de tais políticas, ainda observa-se no Brasil uma grande problemática referente ao acesso, permanência e qualidade da escolaridade, como expõe Araujo (2011):

Analisar o processo de constituição histórica das iniquidades quanto ao acesso, à permanência e à qualidade é uma importante tarefa para superação - no campo nas racionalidades políticas, das práticas cotidianas e das representações sociais - para colocarmos em relevo talvez o maior desafio da sociedade brasileira do século XXI: a universalização de uma educação com caráter público, republicano, democrático e igualitário (Araujo, 2011, p. 291)

De tal forma, a promoção de saúde mental e inclusão no ambiente escolar enquadra-se nos desafios de providenciar escolaridade de qualidade e auxiliar em sua permanência, visto o seu caráter indispensável na vida de todos os cidadãos.

Em suma, a implementação de saúde mental na escola através de políticas públicas é tão relevante quanto é complexa, implicando o papel de diversos grupos sociais, não só do Psicólogo. Ela também vem se dando de forma lenta, em um movimento para abranger cada vez mais facetas da experiência escolar.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da análise do conteúdo escrito dos documentos selecionados, foi possível a formação de duas a categorias: Inclusão na escola e Educação como ferramenta de integração. A categoria de inclusão foi definida como leis e diretrizes direcionadas à normas destinadas à

implementação de educação especial no processo de aprendizagem de alunos com deficiências ou transtornos globais. Observa-se, a partir da Tabela 1, que apenas um dos documentos não se encaixa na categoria de Inclusão - ilustrando o fato de esta ainda é a concepção mais comum sobre o que significa promover saúde mental nas escolas, visto que tanto a Lei de Diretrizes e Bases da Educação quanto o Decreto nº 7.611 só mencionam o tópico de saúde mental ao nesses termos. Apenas a lei mais recente, a Lei nº 13.935 de 2019, abrange mais essa concepção, ao tornar obrigatória a presença de psicólogos e assistentes sociais na equipe multiprofissional das escolas.

Quanto à segunda categoria, Educação como ferramenta de integração, apenas um decreto se diferenciou dos outros, devido ao seu enfoque na educação como ferramenta: o Decreto nº 3.956 focaliza a educação e a escola não como alvos de políticas de inclusão, mas como um meio para a construção de tal inclusão e discriminação de forma a contribuir com a sociedade no geral.

Tabela 1 - Categorização dos documentos quanto ao conteúdo

Nome do documento	Data	Categoria
A Lei de Diretrizes e Bases da Educação ou Lei nº 9.394/1996	199 6	Inclusão
Decreto nº 3.956, de 8 de outubro de 2001	200 1	Educação como ferramenta de integração
Decreto nº 7.611, de 17 de novembro de 2011	201 1	Inclusão
Lei nº 13.935, de 11 de dezembro de 2019	201 9	Inclusão

Fonte: Elaborada pelas autoras, 2023.

A partir da análise de tais resultados, é possível debater acerca da maneira em que os temas de inclusão e saúde mental encontram-se interligados e de certa maneira até confundidos, visto que, apenas de que inclusão implique melhorias na saúde mental e vice-versa, esses não são conceitos sinônimos.

Isto ilustra a maneira em que o tópico de saúde mental ainda surge de maneira secundária nas políticas públicas de educação, como uma consequência e não como uma meta que pode ser almejada através de passos conscientes dados em sua direção. Diante disso,

ocorre um processo de limitação relativo a equacionamento de problemáticas voltadas à educação, bem como influência no desenvolvimento e aprendizagem dos indivíduos.

De tal modo, apesar dos avanços reconhecidos rumo a uma maior conscientização da relevância da saúde mental no ambiente escolar, eles continuam a ser recentes e ínfimos demais para abarcar todas as problemáticas que se apresentam no dia a dia de todos os indivíduos que fazem parte do ecossistema escolar. Com isso, percebe-se a relevância das políticas públicas de educação, em tornar a saúde mental e o processo de inclusão um lugar de conhecimento e reconhecimento, acerca de uma perspectiva ampla do que cada aspecto destes representa e significa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou dissertar sobre as políticas públicas de educação, correspondentes a perspectiva de saúde mental, elaboradas e implementadas no contexto escolar, analisando se estão ocorrendo avanços nessa área. Diante disso, pode-se concluir que a atenção destinada a saúde mental apresenta um percurso recente e lento dentro do campo das políticas públicas de educação, apesar de mudanças na percepção cultural acerca de problemáticas de saúde mental, com maior conscientização de sua importância, em especial após a pandemia, ilustrando o fato de que, apesar de que a relevância desse tema ser cada vez mais reconhecida, isso ainda está iniciando a ser refletido na legislação, em especial no que se refere à educação.

Além disso, é necessário pensar sobre a efetividade da implantação destas e de como ocorre esse trabalho é realizado na prática, proporcionando uma ampliação de conhecimento e entendimento acerca da temática por meio da construção de trabalhos futuros, dada a importância do ambiente escolar na formação e desenvolvimento dos cidadãos e a maneira em que a saúde mental implica nisso.

Assim, espera-se, com esse estudo, contribuir para um melhor compreensão acerca do papel das políticas públicas de educação na saúde mental e inclusão no contexto escolar, bem como ter fomentado reflexões críticas sobre o tema em pauta e suscitado abertura para novos estudos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, G. C. Estado, política educacional e direito à educação no Brasil: “O problema maior é o de estudar.” **Educar em revista**, n. 39, p. 279-292, 2011. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-40602011000100018>. Acesso em: 21/07/2023.

BATISTA, M. D. G. Breve história da loucura, movimentos de contestação e reforma psiquiátrica na Itália, na França e no Brasil. **Política & Trabalho**, vol. 1, n. 40, p. 391-404, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/politicaetrabalho/article/view/16690> . Acesso em: 20/11/2023.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA [CFP]. **Referências técnicas para atuação de psicólogos(os) na educação básica**. Conselho Federal de Psicologia: Brasília, 2019.

Minayo, M.C., S. (2014). O desafio do conhecimento: Pesquisa qualitativa em saúde. Hucitec.

SÁ-SILVA, Jackson Ronie; ALMEIDA, Cristóvão Domingos, GUINDANI, Joel Felipe. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Rev. Bras. de História & Ciências Sociais**. n. I, p. 1-15, jul., 2009.

SANCHES, Isabel; TEODORO, António. Da integração à inclusão escolar: cruzando perspectivas e conceitos. **Revista Lusófona de Educação**, v. 8, n. 8, 2006. Disponível em: <https://revistas.ulusofona.pt/index.php/rleducacao/article/view/691>. Acesso em: 20/11/2023.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, p. 20-45, 2006.