

VIII Congreso Internacional de Salud Mental y Derechos Humanos
Universidad Popular Madres de Plaza de Mayo - C.A. de Buenos Aires, 14-10-09

El derecho humano a la salud mental en las políticas de Salud Mental

Autores:

Cano, Carolina
Lic. en Trabajo Social
Vior, Eduardo
Dr. en Ciencia Política

Instituto de Investigaciones en Políticas Públicas y Gobierno (IIPPG)
Universidad Nacional de Río Negro (UNRN), Sede Atlántica
Alem 140, Dto. 3
8500 Viedma

Email:

Carolina Cano: carolicano2005@yahoo.es
Eduardo Vior: ejvior@google.com

Área:

Ciencias Políticas y Sociales

Eje desde donde interrogar nuestro quehacer:

Derechos Humanos: gestación de Salud Mental de los Pueblos.

Objetivos:

Analizar en qué medida los planes y programas de Salud Mental que se implementan actualmente en Argentina implican el reconocimiento del derecho humano a la salud mental

Temática principal:

Análisis de las Políticas de Salud Mental en Argentina desde la perspectiva intercultural de los Derechos Humanos

Conclusiones:

Desde la perspectiva intercultural de los Derechos Humanos se observa que los programas y planes nacionales en materia de Salud Mental han avanzado hacia el reconocimiento de los derechos humanos de las personas con padecimiento mental. Sin embargo no se han producido cambios significativos en la atención de las personas con

padecimiento mental. Aún quedan pendientes las cuestiones relativas a la reinserción de las personas con padecimiento mental en su comunidad.

En la Argentina a partir del Plan Nacional de Salud Mental (1998) se incorpora la temática de los derechos humanos de las personas con padecimiento mental en las políticas orientadas al sector, siguiendo así la tendencia desmanicomializante implementada en los últimos años a nivel mundial.

Este trabajo se realiza desde la perspectiva intercultural de los derechos humanos que coincide con las distintas concepciones de derechos humanos en señalar que los mismos son universales, innatos, inalienables, sistémicos, recíprocos y están interrelacionados, subrayando empero la contextualidad de esa universalidad. Para las corrientes hoy predominantes (iusnaturalistas, utilitaristas y jurídico-positivistas) existe una sola versión de los derechos humanos: la formulada en los documentos internacionales que ha sido elaborada fundamentalmente a partir de la tradición filosófica y jurídica europea occidental a partir del siglo XVIII. Para estas concepciones el problema de asegurar la vigencia de los derechos humanos consiste principalmente en adecuar las legislaciones e instituciones nacionales para que cumplan con estas normas jurídicas internacionales.

Sin embargo desde la perspectiva intercultural de los Derechos Humanos (Fornet-Betancourt, 2000 y 2003; Vior, 2003, 2005, 2007, 2008) se señala que tanto la evidencia histórica como las inferencias de todas las Ciencias Sociales demuestran que los modos de entender la dignidad de la vida humana y el derecho de resistencia a la opresión (los dos núcleos de los derechos humanos) son tan diferentes como las culturas, los grupos y los individuos. Cualquier intento por imponer un modo único de comprensión de los mismos necesariamente tiene que derivar en su contrario: la imposición de formas de ver el mundo, la dignidad y – podría añadirse aquí – la salud incompatibles con el carácter emancipador de los derechos humanos. Dado que el individuo y los grupos no son comprensibles fuera de los entornos culturales que les dan sentido, sólo el estudio de los mismos y de las relaciones entre los individuos y grupos dentro de ellos y entre las culturas diferentes que conviven en cada sociedad puede mostrar concretamente de qué modo se comprenden los derechos humanos, cómo se organizan éstos y a cuáles se les otorga prioridad en cada situación de vida. Así puede sintetizarse que los derechos humanos son universales, pero sólo pueden entenderse y aplicarse en contextos culturales específicos de acuerdo a los valores, las normas y los símbolos propios de cada cultura en cada momento y ante desafíos específicos (Vior, 2005, 2007, 2008).

Esta concepción, que tiene su representante más importante en R. Fornet-Betancourt (2000; 2001, 2003, 2004), está sostenida por un número creciente de autores en diversas disciplinas en Europa, Asia, África, América Latina y el Caribe (Vior, 2005, 2007, 2008). La universalidad de los derechos humanos sólo se efectiviza en las condiciones y el lenguaje propios de cada cultura. Pero aun dentro de cada cultura conviven conflictivamente diferentes maneras de concebir los derechos humanos que sólo pueden ser articuladas mediante procesos de traducción en cada situación concreta. Al hacerlo debe tenerse en cuenta que la diferencia cultural (inclusive la diferencia de códigos dentro de cada cultura) no es una mera cuestión estética, sino parte del entramado general de las luchas por el poder, por la propiedad de bienes materiales y simbólicos escasos y por la hegemonía. Ser pobre y sufrir padecimiento mental implica también la dificultad para hacerse oír, para que el padecimiento sea percibido y reconocido como tal, porque los códigos de salud social y culturalmente normados no sólo imponen nociones generalmente aceptadas sobre la “normalidad”, sino que silencian las manifestaciones disonantes. La concepción intercultural de los derechos humanos que aquí se sostiene aboga por consiguiente por una traducción constante que

dé voz a quien no la tiene o a quien se le quitó, restableciendo la polifonía de saberes, vivencias y dolores que conforman la Humanidad.

La concepción intercultural de los derechos humanos, si bien no desconoce el papel de los mismos como normas jurídicas internacionales, los trata en la práctica cotidiana de las relaciones entre los agentes estatales, las personas y los grupos sociales como normas y fines propios de cada cultura.

Desde esta perspectiva en esta ponencia interesa examinar la manera en que los planes y programas orientados a la atención de la Salud Mental en nuestro país avanzan hacia el reconocimiento de los derechos humanos de las personas con padecimiento mental.

Las Políticas nacionales de Salud Mental desde la década de 1990

El *Programa Nacional de Salud Mental* (1998) plantea los objetivos generales de la política en este área. Se propone alcanzar la plena vigencia del Derecho a la Salud Mental para toda la población con los siguientes propósitos:

“Optimizar las actividades de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación de los trastornos mentales, a través de una oportuna descentralización, educación y participación comunitaria y construcción colectiva, mejorando condiciones de vida, evitando riesgos, tendiendo paulatinamente a que el paciente sea atendido en su propia comunidad, o lo más cerca posible de esta, utilizando sus propios recursos y conservando los vínculos de los pacientes con su familia y medio social y cultural”(Presidencia de la Nación, Ministerio de Salud, 1998).

Del mismo modo plantea integrar las intervenciones en Salud Mental a una red de creciente complejidad y promover cambios en la legislación nacional y la de las provincias para garantizar “el respeto de los derechos individuales, civiles y políticos del enfermo, su identidad cultural y dignidad personales y su libertad de comunicación; promoviendo la reconstrucción de la capacidad del enfermo para ejercer derechos” (Presidencia de la Nación, Ministerio de Salud, 1998).

En pocas palabras dicho Plan promueve una transformación cultural tendiente a garantizar los derechos de las personas con padecimiento mental.

A partir del *Plan Federal de Salud* (2004) el Estado asume un rol protagónico en el área de la salud promoviendo y coordinando la acción de las familias y la comunidad con el objetivo de revertir las desigualdades en el acceso a la salud.

En Salud Mental se mantiene vigente el *Plan Nacional de Salud Mental* (1998) y se otorga un nuevo impulso a sus acciones para avanzar hacia la formulación de un Plan Federal de Salud Mental. La Unidad Coordinadora Ejecutora de Salud Mental y Comportamiento Saludable del Ministerio de Salud de la Nación se propone integrar y articular las Políticas en Salud Mental, promover estrategias para reducir factores de riesgo de enfermedad mental, favorecer el tratamiento de la Salud Mental garantizando el acceso a servicios comunitarios, fomentar la desinstitucionalización y la reinserción social de las personas que padecen una deficiencia intelectual. Asimismo el *Programa Nacional de Patologías Mentales Severas y Prevalentes* (Presidencia de la Nación, Ministerio de Salud, 2009) señala que a partir del Plan Federal de Salud se realizan capacitaciones de los agentes de la Atención Primaria de la Salud. En estas capacitaciones se reflexiona respecto del uso de psicofármacos, se establecen protocolos de tratamientos con los pacientes con el objetivo de humanizar el trato hacia

esta población, también se trabaja con otros sectores relacionados con la problemática en la identificación y desarrollo de buenas prácticas en Salud Mental y se informa a la comunidad sobre alternativas de tratamiento.

Por su parte la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos de la Nación promueve el abordaje de la problemática de la Salud Mental y los Derechos Humanos tomando como referente las convenciones y recomendaciones de Naciones Unidas. Respecto a esta problemática la Secretaría define como preocupantes cuatro situaciones que implican la vulneración de los derechos humanos: la gran cantidad de personas institucionalizadas por períodos indeterminados, lo que evidencia las falencias históricas y sistemáticas en las políticas públicas de salud; la carencia y/o falencias de los servicios de atención primaria y de los modelos descentralizados de atención que conllevan la actual inequidad en el acceso a los servicios y prestaciones de salud mental por parte del Estado; la vulneración de derechos por parte de las agencias policiales y judiciales y la fragilidad del marco ético en que se desarrollan las prácticas asistenciales, observable -por ejemplo- en la excesiva medicalización farmacológica como respuesta automática a los más diversos cuadros nosológicos (www.derhuman.jus.gov.ar/institucional/politica_ddhh.htm). A través del *Programa de Salud Mental y Derechos Humanos. Políticas públicas, ética e instituciones* (Presidencia de la Nación Argentina, Ministerio de Justicia, Secretaría de Derechos Humanos, 2005) esta secretaria se propone propiciar iniciativas innovadoras y espacios de reflexión entre las distintas instancias del Estado y organismos no gubernamentales sobre la forma de abordaje de la problemática. El Programa subraya la contradicción que implica hablar de Derechos Humanos y mantener el sistema asilar.

“El objetivo general es promover políticas públicas en salud mental desde la perspectiva de los derechos humanos, coherentes con la normativa internacional en la materia, en base a un relevamiento previo o estado de situación sobre la atención en salud mental, a nivel nacional” (Presidencia de la Nación Argentina, Ministerio de Justicia, Secretaría de Derechos Humanos, 2005).

Con este objetivo la Secretaría de Derechos Humanos ha asesorado para la elaboración de programas de Salud Mental Comunitaria a los Ministerios de Salud de las provincias de Buenos Aires, Chubut, Tucumán, Mendoza, Neuquén y Ciudad de Buenos Aires, colaboró en el desarrollo de diplomaturas interdisciplinarias e intersectoriales en salud mental comunitaria, en base a los materiales de la Organización Mundial de la Salud y apoyó la organización de la Red de Usuarios, Familiares y Voluntarios de personas con padecimiento mental.

Asimismo en 2006 convocó a distintas asociaciones que trabajan en la temática y creó la Mesa Federal de Salud Mental, Justicia y Derechos Humanos. En este espacio participan organismos gubernamentales de salud mental y derechos humanos, directores de hospitales, representantes del Poder Judicial, asociaciones civiles. La Mesa Federal también se plantea como objetivo incidir en la formulación de políticas públicas basadas en el respeto por los derechos humanos de las personas con padecimiento mental. Con este objetivo ha organizado coloquios regionales de capacitación e interacción entre los agentes de la Justicia y de la Salud, organismos de Derechos Humanos y organizaciones no gubernamentales.

En síntesis el cambio en el rol del Estado respecto de la atención de la salud mental se observa fundamentalmente en la puesta en marcha de distintas actividades orientadas a generar conciencia de los derechos humanos de las personas con padecimiento mental. En este aspecto la Secretaría de Derechos Humanos del Ministerio

de Justicia y Derechos Humanos de la Nación asume un rol activo estimulando la discusión sobre el tema en distintas regiones del país, como también promoviendo la conformación de organizaciones de familiares e incentivando su participación en estas actividades, junto a los organismos estatales y las asociaciones de profesionales.

Hacia la realización del Derecho Humano a la Salud Mental

Los autores de esta ponencia coinciden con las convenciones y recomendaciones¹ que destacan la responsabilidad del Estado como garante de la salud mental de los ciudadanos y con el abordaje del derecho a la salud propuesto por el Movimiento de Salud de los Pueblos (2006) en concebir la salud y el derecho a la salud en interrelación con factores económicos, sociales, culturales y políticos. En base a esta posición definen el derecho humano a la salud mental como el derecho que tiene todo ser humano al goce de la mayor salud mental posible de acuerdo a las condiciones materiales y simbólicas existentes y posibles de su constitución física y psíquica y de su entorno grupal, social y natural. Por consiguiente para que este derecho se haga efectivo es necesario que el sistema internacional, los Estados y las instituciones gubernamentales aseguren las mejores condiciones posibles. Su satisfacción está interrelacionada con los demás derechos humanos. Un buen estado de salud mental involucra, entre otras cosas: una mayor autonomía, la posibilidad del ejercicio de la libertad personal, de vivir en la comunidad de origen, de desempeñarse laboralmente, de disponer del propio dinero y de establecer vínculos familiares estables.

En este sentido se considera que las Políticas en Salud Mental están avanzando en la concientización de los derechos humanos de las personas con padecimiento mental, lo que representa un importante punto de partida, pero es necesario trabajar en la modificación de las estructuras y prácticas heredadas. Actualmente la efectiva transformación de las prácticas queda bajo la responsabilidad de las autoridades de las instituciones dedicadas a la atención de los enfermos mentales y los agentes de la justicia. Sigue planteado por consiguiente el riesgo de que tanto esta modificación como las cuestiones relativas a la reinserción de las personas con padecimiento mental a su comunidad queden bajo la responsabilidad de las familias o la comunidad a la que pertenecen estas personas, sin que éstas estén en condiciones materiales ni culturales de hacerse cargo de tremenda tarea.

¹ Entre ellas: las *Normas Uniformes para la igualdad de oportunidades de las Personas con Discapacidad* (ONU, 1993), la *Recomendación de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la promoción y la protección de los derechos humanos de las personas con discapacidad mental* (CIDH, 2001) y la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* (ONU, 2006), las Recomendaciones del Consejo de Europa

Bibliografía:

- Bonilla, Alcira (2008): "Ciudadanías interculturales emergentes y realización diferenciada de un derecho a la salud mental como derecho humano". En www.ddhmmigraciones.com.ar
- Cano Carolina/ Vior Eduardo (2009): "*Algunos interrogantes sobre el Derecho Humano a la Salud Mental*". XVI Congreso Argentino de Psiquiatría. Mar del Plata 2009. Publicado en el CD del Congreso. Trabajos completos de comunicaciones científicas. Pp. 532- 543.
- Cels (2007): *Derechos Humanos en la Argentina*. Capítulo VII: Los derechos humanos y la salud mental en la ciudad de Buenos Aires. Buenos Aires. Pp. 331- 347. En [hppt://www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar)
- Cels (2009): *Derechos humanos en Argentina*. Capítulo IX: El derecho de defensa y acceso a la justicia de las personas usuarias de los servicios de salud mental. Editorial Siglo XXI. Buenos Aires. pp.359 – 394. En [hppt://www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar)
- Cels /MDRI (2007): *Vidas arrasadas. La segregación de las personas en los asilos psiquiátricos argentinos*. Buenos Aires. En [hppt://www.cels.org.ar](http://www.cels.org.ar)
- Movimiento de Salud de los Pueblos (2006): "Evaluación del Derecho a la Salud y a la Atención de la Salud a nivel país" En [hppt://www.phmovement.org](http://www.phmovement.org)
- Pellegrini, Jorge Luis (2009): *Salud es sin encierros*. Editorial Polemos. Buenos Aires.
- Presidencia de la Nación Argentina, Ministerio de Justicia, Secretaría de Derechos Humanos (2005): *Programa de Salud Mental y Derechos Humanos. Políticas públicas, ética e instituciones*.
- Presidencia de la Nación Argentina, Ministerio de Salud (1998): *Resolución Ministerial 254/98: Plan Nacional de Salud Mental*
- Presidencia de la Nación Argentina, Ministerio de Salud (2009): *Programa Nacional de Patologías Mentales Severas y Prevalentes*.
- Presidencia de la Nación Argentina, Ministerio de Salud, Consejo Federal de Salud (2004): *Bases del Plan Federal de Salud 2004-2007*.
- Presidencia de la Nación Argentina, Ministerio de Salud (2005): *Programa de Reforma del Modelo de Atención y Rehabilitación Integral 2005- 2007*.
- Presidencia de la Nación Argentina, Ministerio de Salud, Consejo Federal de Salud (2007): *Acta de la reunión Programa Nacional de Salud Mental*
- Rosetto, Jorge/ De Lellis, Martín (2006): Reforma del modelo de atención en una institución dedicada al tratamiento de la discapacidad intelectual.
- Vior, Eduardo (2007): "¿Cambia la visión de los derechos humanos de una cultura a otra?" Publicado en EPAI / Celina Lectora Mendoza (coord.) (2007), Evolución de las ideas filosóficas: 1980- 2005, Ed. FEPAI, Buenos Aires. En www.ddhmmigraciones.com.ar
- Vior, Eduardo (2008): "Los derechos humanos como condicionantes de las políticas de salud mental". En www.ddhmmigraciones.com.ar