XII Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología. XXVII Jornadas de Investigación. XVI Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR. Il Encuentro de Investigación de Terapia Ocupacional. Il Encuentro de Musicoterapia. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 2020.

Inserción e impacto de la psicología y el psicoanálisis en las políticas publicas de Salud Mental en la Argentina (1983-2020).

Campodonico, Nicolas.

Cita:

Campodonico, Nicolas (2020). Inserción e impacto de la psicología y el psicoanálisis en las políticas publicas de Salud Mental en la Argentina (1983-2020). XII Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología. XXVII Jornadas de Investigación. XVI Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR. Il Encuentro de Investigación de Terapia Ocupacional. Il Encuentro de Musicoterapia. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: https://www.aacademica.org/000-007/174

ARK: https://n2t.net/ark:/13683/etdS/Cpy

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: https://www.aacademica.org.



INSERCIÓN E IMPACTO DE LA PSICOLOGÍA Y EL PSICOANÁLISIS EN LAS POLÍTICAS PUBLICAS DE SALUD MENTAL EN LA ARGENTINA (1983-2020)

Campodonico, Nicolas

CONICET - Universidad Nacional de La Plata. La Plata, Argentina.

RESUMEN

Este trabajo se inscribe en el campo de los estudios históricos de la Psicología y del Psicoanálisis en la Argentina y se busca contribuir en cuanto a la articulación y la participación de los psicólogos y psicoanalistas según su formación en la planificación y/o en la implementación de políticas públicas en el campo de la salud mental. Se plantea como año de comienzo a 1983, correspondiente a la normalización institucional de las carreras de Psicología hasta la formulación de la Ley de Salud Mental en 2010 y sus consecuencias en el desempeño profesional del psicólogo argentino. Se subraya la importancia de la salud mental en la subjetividad de cada uno de los habitantes del país, y es por ello, que se apunta analizar la construcción política y la gestión del estado. Se encuentra un punto en donde la relación entre la planificación y la gestión de políticas públicas y el aporte desde la Psicología y el Psicoanálisis, resulta importante para ser interrogado y generar respuestas a las problemáticas emergentes en el campo de la salud pública y para la toma de decisiones y la planificación de políticas públicas, sobre temas como: Estudios de género; Derechos humanos; abordaje comunitario, etc.

Palabras clave

Historia de la Psicología - Identidad profesional - Salud mental - Política pública

ABSTRACT

INSERTION AND IMPACT OF PSYCHOLOGY AND PSYCHOANALYSIS IN PUBLIC POLICIES OF MENTAL HEALTH IN ARGENTINA (1983-2020)

This work is part of the field of historical studies of Psychology and Psychoanalysis in Argentina and seeks to contribute to the articulation and participation of psychologists and psychoanalysts according to their training in planning and / or implementation of public policies in the field of mental health. It is proposed as the beginning year of 1983, corresponding to the institutional normalization of Psychology careers until the formulation of the Mental Health Law in 2010 and its consequences on the professional performance of the Argentine psychologist. The importance of mental health in the subjectivity of each of the country's inhabitants is underlined, and for this reason,

it aims to analyze the political construction and management of the state. There is a point where the relationship between the planning and management of public policies and the contribution from Psychology and Psychoanalysis, is important to be questioned and generate responses to emerging problems in the field of public health and for taking decision-making and public policy planning, on topics such as: gender studies; Human rights; community approach, etc.

Keywords

History of Psychology - Professional identity - Mental health - Public policy

Este trabajo se inscribe en el campo de los estudios históricos de la Psicología y del Psicoanálisis en la Argentina y con ello se busca contribuir a la historia de nuestro país en cuanto a la articulación y la participación de los psicólogos y psicoanalistas según su formación en la planificación y/o en la implementación de políticas públicas en el campo de la salud mental. Se plantea como año de comienzo a 1983, correspondiente a la normalización institucional de las carreras de Psicología en la Argentina hasta la formulación de la Ley Nacional de Salud Mental en 2010 y la implementación de la misma como también otras normativas propias del desempeño profesional del psicólogo argentino (tales como por ejemplo, adopción en casos de padres del mismo sexo; leyes de violencia de género, cuidados en la infancia, los protocolos de acción y cuidados ante emergencia psico-social como lo es pandemia por el COVID-19, entre otros). Se reconoce que el campo de la Salud Mental, resulta un tópico de creciente preocupación tanto a nivel de lo que es política pública como a nivel de las diferentes orientaciones teóricas. En el Plan Federal de Salud 2004-2007 estructurado en función de la Atención Primaria de la Salud, el Ministerio de Salud de la República Argentina plantea a la Salud Mental como una de las áreas importantes sobre las cuales es necesario implementar acciones específicas; pero denuncia a la vez "la ausencia de información para establecer líneas de base en algunos de los principales problemas de salud y factores de riesgo en la Argentina. De esta manera y en función a la importancia de atender este campo que cobra cada vez mayor relevancia, se favorece la implementación de programas y planes en el campo de la salud mental desde la llamada



Atención Primaria" (Consejo Federal de Salud, 2004, p. 27). Se subraya la importancia de la salud mental en la subjetividad de cada uno de los habitantes del país, y es por ello, que se apunta analizar la construcción política y la gestión del estado. Se encuentra un punto en donde la relación entre la planificación y la gestión de políticas públicas y el aporte desde la Psicología y el Psicoanálisis, resulta de suma importancia para ser interrogado y generar respuestas a las problemáticas emergentes en el campo de la salud pública. Se piensa, de esta manera, analizar la configuración y construcción de las políticas de salud como productos históricos, asociando las transformaciones económicas y sociales con los cambios en las concepciones de los procesos de salud-enfermedad, los diferentes sistemas de intervención y los actores que se consideraron aptos para llevarlas a cabo. De este modo, también se apunta a comprender las diferentes lógicas que sustentaron el desarrollo del sistema público de salud en el período seleccionado.

Como marco normativo significativo, junto a la normalización de las carreras de psicología en la Argentina, reconocemos como fecha, que sirve de punto de partida para nuestro recorrido, el 27 de septiembre de 1985, donde era aprobada la ley 23.277, más conocida como "ley del psicólogo". Allí se establecían ámbitos y condiciones de aplicación así como derechos, obligaciones y prohibiciones en el ejercicio de la psicología en Capital Federal y territorios nacionales. Ahora bien, esa legislación tenía como antecedente la ley 17.132. Más precisamente, la legislación de 1985 derogaba los artículos 9 y 91 de la ley del 30 de agosto de 1967, que a su vez proponía diversas limitaciones a la actividad de los psicólogos. Entre estas limitaciones estaba claramente especificado el puesto auxiliar que ocupaba el psicólogo respecto del psiquiatra. En este sentido esta regulación de 1967 estaba antecedida por la conocida "ley Carrillo", que era en realidad la resolución nº 2282 del Ministerio de Salud Pública, emitida el 12 de mayo de 1954. Más precisamente, la ley 17.132 no hacía más que precisar y profundizar lo que estipulaba aquella resolución (Campodónico, 2019; Scholten, & Moukarzel, 2011). De esta forma, reconocemos que desde la profesionalización de la Psicología en la Argentina hasta la sanción de la Ley de Salud Mental en 2010 han suscitado importantes cambios en las esferas de nuestra sociedad que se vinculan directamente con las políticas públicas propuestas en el área de salud mental para abordar diferentes problemáticas. Los procesos sociohistóricos, las condiciones políticas y económicas, entre otras cuestiones como las relaciones de género, como el consumo problemático de sustancias, entre otros, se vinculan, a nivel singular y colectivo, con los procesos de salud, enfermedad, atención y cuidado. En el campo de la salud mental, las tensiones entre las lógicas manicomiales, judicializantes y la lógica de derechos, emergen en las prácticas y políticas públicas, como así también en la producción de conocimiento (Arriaga, Ceriani & Monópoli, 2013). Desde una perspectiva ética que interpele la complejidad de las necesidades y demandas, desigualdades

e inequidades en la accesibilidad en el campo de las políticas públicas, se propone relevar diferentes perspectivas que nos permitan develar nudos y rutas críticas, así como también brechas en el acceso al derecho a la salud mental. Para las políticas de salud mental se mantienen permanencias de objetivos y formulaciones fundacionales, enriquecidas con los avances en las experiencias de sus realizaciones y del afinamiento conceptual y doctrinario en las varias disciplinas y perspectivas que se integran en el campo de la salud mental (Arriaga, Ceriani & Monópoli, 2013). Entre ellas las que han tenido un significativo desarrollo en estas décadas son las que vienen impulsadas por las jurisprudencias y las políticas que tienen que ver con los derechos humanos y sociales. Si bien desde los principios de salud mental se denunciaba y luchaba contra la segregación y la violencia ejercida sobre los "locos" y sus familias, o sobre las personas alcohólicas o con problemas de drogas, es simultáneamente con las luchas por esos derechos que se comienza a visibilizar las problemáticas del sufrimiento mental y sus maneras culturales de trato inhumano como un problema que debe ser visibilizado como violación a derechos fundamentales. Se fueron produciendo marcos legales en consonancia con numerosos principios, acuerdos y declaraciones internacionales, a los que nuestro país adhirió y que en algunos colaboró en redactar, comprometiéndose a utilizarlos como orientadores para la planificación de políticas públicas (Galende, 1992).

En el trabajo, tomamos como referencia trabajos anteriores (Klappenbach, 1989; Garcia, 2008; Talak, 2005) donde resulta importante subrayar el recorrido desde el paradigma tutelar al paradigma de los derechos humanos. Sin embargo, en este proyecto se proponen líneas de abordaje, que no han sido profundizadas, sobre la articulación de la formación y la participación del psicólogo en la planificación y la implementación de las políticas públicas en el campo de la salud mental. Es cierto que la década del 50' resulta importante para la Psicología con la profesionalización de la disciplina pero también con las importantes políticas públicas en Salud mental que se suscitaron hasta la Ley Nacional de Salud Mental de 2010. Para Carpintero (2011), el contexto político que posibilita la sanción y promulgación de la ley es justamente el del avance de la globalización de la economía de mercado. Como señalan Hermosilla y Cataldo (2012), "inaugura un período de cambios, de revisión de prácticas y concepciones que, hasta el momento, han sustentado la atención de aquellas personas con padecimiento mental" (p. 134). Entre las principales innovaciones se encuentran: El acento puesto en la interdisciplina; Se establece la orientación comunitaria, el trabajo intersectorial y el requerimiento del consentimiento informado para la atención de los pacientes; En relación al tema internaciones, se convierten en el último recurso terapéutico, de carácter restrictivo. El proceso de atención debe realizarse preferentemente fuera del ámbito de internación hospitalario. Se prohíbe la creación de nuevos manicomios (art. 14, Ley Nacional de Salud Mental, 2010). En referencia al impacto





en el derecho argentino, modifica el Código Civil al eliminar el concepto de peligrosidad y sustituirlo por el de peligro cierto e inminente como criterio de internación involuntaria (Carpintero, 2011). Sin embargo, las principales críticas formuladas a la Ley de Salud Mental han apuntado a la preparación académica de quienes dispongan las internaciones y externaciones, a la imprecisión en la definición del objeto, al riesgo de un cierre definitivo y prematuro de las instituciones monovalentes, a la viabilidad de la ley y a la interdisciplina como práctica cenagosa de escasa factibilidad. Por el contrario, se apunta a reflexionar y analizar las críticas, cabe decir que ponen sobre el tapete el problema (y desafío) de delimitar una formación profesional que permita establecer una incumbencia precisa y consistente en cada caso, el problema de los recursos presupuestarios que tornen operativa la ley y la cuestión de la importancia de la especificidad clínica en lo que atañe a la definición del objeto de la Ley de Salud Mental. A pocos años de la formulación de la Estrategia y Plan de Acción sobre Salud Mental que los Ministros de Salud de las Américas aprobaron en la Asamblea de la Organización Panamericana de la Salud de agosto de 2009, y a 10 años de la promulgación de la Ley Nacional de Salud Mental, el campo de la Salud Mental en la Argentina cuenta hoy con una multiplicidad y heterogeneidad. Esto habla de que, si bien se ha avanzado respecto a la legislación y en cuanto a las intenciones de reformar la atención de aquellas personas con padecimiento subjetivo, hay carencias evidentes en el plano de la planificación, de la gestión y de la formulación de programas que optimicen, distribuyan y den coherencia al sistema. Además, hay muchas veces otra gran brecha, que se abre entre la formulación de políticas de Salud Mental y las exigencias de una clínica que sustente las respuestas que los profesionales del campo ofrecen al sufrimiento subjetivo. Otro punto importante a situar es la relación compleja establecida con las políticas y prácticas de Atención Primaria de la Salud, esto es, la complejidad de las relaciones de quienes gestionan, trabajan, planifican en Salud Mental con los que lo hacen desde el campo de la Salud en general.

Como hemos señalado, para aproximarse a la trama de la historia de la psicología académica y profesional en la Argentina, con sus personajes, sus instituciones, el juego de intereses, las transformaciones ideológicas, la diferenciación de períodos y procesos, es necesario acudir a los diferentes trabajos específicos en el tema de autores como Klappenbach, Plotkin, Rossi, Vezzetti, Vilanova, entre otros. Al respecto, los antecedentes sobre la conformación y desarrollo del campo profesional de la psicología en la Argentina (Borinsky, s/f, 1998, Dagfal, 2005, 2009, 2014; Diamant, 2010; Klappenbach, 2000; Vezzetti, 2004) constituyen una referencia fundamental. Si bien no se aborda en ellos el tema planteado en este proyecto, su aporte resulta valioso para pensar las continuidades y rupturas que implicó la inserción de dichos profesionales en un campo hasta entonces dominado casi exclusivamente por médicos. Interesa en ese sentido indagar qué grado de autonomía pudieron alcanzar los psicólogos en la salud pública y en qué medida eso se vinculó con la especificidad de su formación y de los conocimientos que aportaron al campo de política pública. Por otro lado, es interesante explorar qué novedades introdujo el psicólogo a través de su formación específica y qué papel desempeñaron los saberes "psi" en la construcción de las políticas públicas en el campo de la salud mental. Por este motivo, también partimos de trabajos que han indagado períodos anteriores al propuesto para este proyecto donde se ha abordado acerca de la higiene mental en la Argentina (Talak, 2005). Y así situarnos a partir de la profesión de la Psicología e inserción en el campo de la salud mental como actores activos en el proceso vinculándose con la formulación de políticas públicas progresivamente (Courel & Talak, 2001). A los estudios sobre profesionalización del psicólogo anteriormente citados, se suman otros aportes que analizan la relación de la psicología, la psiquiatría y el psicoanálisis con el campo intelectual y político y con los debates acerca de las relaciones entre ideología y ciencia (Carpintero & Vainer, 2004; Del Cueto & Scholten, 2004; García, 2016; Plotkin, 2003). Entre estos trabajo también se reconoce que merece destacarse el estudio de la difusión del Psicoanálisis más allá de su campo de aplicación original para dar lugar a una "cultura psicoanalítica" (Plotkin, 2003), lo cual implicó la progresiva penetración de lógicas y metáforas psicoanalíticas en la vida cotidiana.

Concluyendo, la revisión de los antecedentes, junto con una primera exploración de fuentes, permite reconocer que el estudio propuesto aquí resulta relevante, desde el punto de vista de la historia reciente, así como también permite formular una serie de ejes que orientan el recorrido del trabajo:

Se reconoce la importancia para la toma de decisiones y la planificación de políticas públicas, sobre temas como: Estudios y cuestiones de género; Derechos humanos; Inclusión Social y alternativas de abordaje comunitario frente el cambio de paradigma propuesto por la Ley Nacional de Salud Mental para poblaciones de alta vulnerabilidad psicosocial en conflicto con la ley penal; así como las transformaciones y la manera de inserción y apropiación por parte de las Universidades sobre estos temas, incidiendo en la formación del psicólogo argentino. De esta forma se considera importante también para nuestro aporte pensar la construcción de la profesión en escenarios socio-culturales heterogéneos con este análisis que, como hemos dicho previamente, se enfocará el tema (históricamente crucial, en relación a la génesis del pensamiento psicológico y en relación a sus componentes políticos, éticos y culturales) del recorte de problemas y de las unidades de análisis con las que los "profesionales en formación" y "formadores" construyen los problemas y diseñan y evalúan las intervenciones.

Se subraya la incidencia del Psicoanálisis en la formación del psicólogo como psicoterapeuta. Se piensa la manera en que se modifican las consultas al campo "psi", según las presentaciones en ateneos, congresos y/o jornadas de los profesionales que desarrollan su práctica profesional en el ámbito público de la





salud, dando cuenta de las problemáticas principales por las que los sujetos consultan, para poder pensar de articular las ideas y aportes desde la psicología y el psicoanálisis en la planificación y gestión en las políticas públicas en el campo de salud mental en nuestro país.

Se reconoce lo que ha sucedido en la historia de las políticas públicas en salud mental, porque aún cuando existe un extendido consenso en la comunidad científica respecto de la necesidad de dar a tales problemáticas una respuesta integral, compleja y centrada en la dimensión histórico-social, la orientación hegemónica en la formación de los recursos humanos y la práctica de los servicios sanitarios continúa siendo individualista, fragmentada, reduccionista y apartada de lo social. Como consecuencia de la primacía de este enfoque, a menudo los programas asistenciales se organizan según una lógica sectorial en las que prima la focalización de los destinatarios y la fragmentación de las acciones, lo cual se expresa directamente en la dificultad de coordinar objetivos, recursos y acciones entre áreas técnicas que responden a distintas dependencias del propio aparato del Estado. Esta fragmentación reproduce una lógica segmentada que dificulta la articulación de las prácticas que los profesionales desempeñan en cada una de las instituciones comprendidas en dichos programas y refuerza algunas limitaciones propias de las políticas públicas, entre las cuales cabe señalar la concepción acerca de los usuarios como receptores pasivos de la asistencia dispensada (De Lellis, 2010). Cabe señalar que el enfoque de la psicología, nuestra profesión, disciplina tradicionalmente excluida del conjunto de los saberes que han operado en el campo de la atención de la enfermedad, presenta indudables potencialidades para sumar su aporte desde una perspectiva que destaque el potencial salutogénico de los individuos y comunidades y no meramente acciones de asistencia o reparación de la enfermedad. Podemos situar este aporte en el marco de lo que actualmente se denomina como política pública saludable.

BIBLIOGRAFÍA

- Arriaga, M., Ceriani, L., & Monópoli, V. (2013). Políticas públicas en salud mental: de un paradigma tutelar a uno de derechos humanos. Por Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.
- Borinsky, M. (1998). Cuatro polémicas en la constitución de la psicología como profesión. Buenos Aires: ElSeminario.com.ar. Recuperado a partir de http://www.elseminario.com.ar/
- Borinsky, M. (s/f). Las primeras estrategias de inserción profesional de los psicólogos. Buenos Aires: ElSeminario.com.ar. Recuperado a partir de http://www.elseminario.com.ar/
- Campodónico, N. (2019). Las políticas públicas en el campo de la salud mental. Un abordaje historiográfico desde la psicología. En Anuario de Investigaciones de la Facultad de Psicología de Buenos Aires. Vol. XXV.
- Consejo Federal de Salud. (2004). Bases del Plan Federal de Salud 2004-2007. Bs As. Ministerio de Salud.

- Carpintero, E., & Vainer, A. (2004). Las huellas de la memoria. Psicoanálisis y salud mental en la Argentina de los '60 y '70. Buenos Aires: Topía.
- Carpintero, E. (2011). La subjetividad asediada. La medicalización para domesticar al sujeto. Serie Futuro Imperfecto. Fichas para el siglo XXI. Editorial Topía.
- Courel, R. & Talak, A. (2001). La formación académica y profesional del psicólogo en Argentina. (pp. 21-83). En Problemas centrales para la formación académica y el entrenamiento profesional del psicólogo en las Américas. Vol.1. Buenos Aires. Sociedad Interamericana de Psicología.
- Dagfal, A. (2005). La Guerra y la Paz: las primeras disputas por el ejercicio de las psicoterapias en la Argentina (1959-1962). Anuario de Investigaciones, 13, 127-135.
- Dagfal, A. (2009). Entre París y Buenos Aires. La invención del psicólogo (1942-1966). Bs As: Paidós.
- Dagfal, A. (2014). La Identidad Profesional como Problema: El Caso del "Psicólogo Psicoanalista" en la Argentina (1959-1966). Psicologia em Pesquisa, 8(1), 97-114.
- De Lellis, M. (2010). Psicología y políticas públicas saludables. En Psiencia. Revista Latinoamericana de ciencia psicológica. Vol II. N°2. Buenos Aires.
- Del Cueto, J., & Scholten, H. (2004). Ideología, psicología y psicoanálisis (1969-1972). Anuario de Investigaciones, 11, 469-477.
- Diamant, A. (2010). Testimonios de enseñar y aprender. Ser psicólogo en la UBA de los '60. Buenos Aires: Teseo.
- Franco, M. y Levín, F. (2007). El pasado cercano en clave historiográfica. En Historia reciente. Perspectivas y desafíos para un campo en construcción. Buenos Aires. Paidós.
- Galende, E. (1992). Perspectivas en Salud Mental en Argentina para la próxima década. Seminario FLACSO-OPS. Buenos Aires.
- García, L. N. (2008). Perspectivas sobre el proyecto de ley de salud mental. *PSIENCIA. Revista Latinoamericana De Ciencia Psicológica*, 1, 26-28.
- García, L. N. (2016). La psicología por asalto. Psiquiatría y cultura científica en el comunismo argentino (1935-1991). Buenos Aires: Edhasa.
- García, L. N., Macchioli, F., & Talak, A. M. (2014). Introducción. En L. N. García, F. Macchioli, & A. M. Talak (Eds.), Psicología, niño y familia en la Argentina 1900-1970: perspectivas históricas y cruces disciplinares (pp. 11-44). Buenos Aires: Biblos.
- Hermosilla, A. M & Cataldo, R. (2012). Ley de Salud Mental 26.657.Antecedentes y perspectivas en Psiencia, Revista Latinoamericana de Ciencia Psicológica, (pp. 134-140).
- Klappenbach, H. (1989). Higiene mental en las primeras décadas del siglo. Principales lineamientos y fundamentos ideológicos. (pp. 189-195). Anuario de Investigaciones. Facultad de Psicología. UBA. Bs As.
- Klappenbach, H. (2000). El psicoanálisis en los debates sobre el rol del psicólogo. Argentina, 1960-1975. Revista Universitaria de Psicoanálisis, (2), 191-227.
- Ley Nacional Argentina de salud mental Nº 26657. (2010). Ministerio de Salud de la Nación Argentina. 2013.





- Montero, I. & León, O.G. (2001). Usos y costumbres metodológicos en la psicología española: un análisis a través de la vida de Psicothema (1990-1999). Psicothema, 13(4), 671-677.
- Plotkin, M. (2003). Freud en las Pampas. Orígenes y desarrollo de una cultura psicoanalítica en la Argentina (1910-1983). Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- Smith, R. (2007). Why history matters? (pp. 125-146). Revista de Historia de la Psicología, 28(1).
- Scholten, H. & Moukarzel, M. (2011). La práctica del psicoanálisis y las psicoterapias como ámbito de ejercicio legal de la psicología. un enfoque histórico. III Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XVIII. Facultad de Psicología de Buenos Aires.
- Talak, A. (2005). Eugenesia e higiene mental: usos de la psicología en la Argentina, 1900-1940. (pp. 563-599) En Darwinismo social y eugenesia en el mundo latino. Siglo XXI Editores. Buenos Aires.
- Vezzetti, H. (2004). Los comienzos de la psicología como disciplina universitaria y profesional: debates, herencias y proyecciones sobre la sociedad. En F. Neiburg & M. Plotkin (Eds.), Intelectuales y expertos: la constitución del conocimiento social en Argentina (pp. 293-326). Buenos Aires: Paidós.
- Vezzetti, H. (2007). Historias de la Psicología: problemas, funciones y objetivos. Revista de Historia de la Psicología, 28(1), 147-166.