

VII Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología  
XXII Jornadas de Investigación XI Encuentro de Investigadores en Psicología del  
MERCOSUR. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos  
Aires, 2015.

# **El proceso de construcción de asociaciones de usuarios de servicios de salud mental como actor social en Argentina: análisis sobre el entorno de oportunidad.**

Rosales, Melina, Fernandez, Marina, Stolkiner, Alicia y Ardila, Sara.

Cita:

Rosales, Melina, Fernandez, Marina, Stolkiner, Alicia y Ardila, Sara (2015). *El proceso de construcción de asociaciones de usuarios de servicios de salud mental como actor social en Argentina: análisis sobre el entorno de oportunidad. VII Congreso Internacional de Investigación y Práctica Profesional en Psicología XXII Jornadas de Investigación XI Encuentro de Investigadores en Psicología del MERCOSUR. Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-015/624>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/epma/Q3E>

*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>.*

# EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE ASOCIACIONES DE USUARIOS DE SERVICIOS DE SALUD MENTAL COMO ACTOR SOCIAL EN ARGENTINA: ANÁLISIS SOBRE EL ENTORNO DE OPORTUNIDAD

Rosales, Melina; Fernandez, Marina; Stolkiner, Alicia; Ardila, Sara  
Universidad de Buenos Aires. Argentina

---

## RESUMEN

Este trabajo se enmarca en el proyecto UBACyT “Articulaciones entre Salud Mental y Atención Primaria de la Salud en la Argentina 2014-2017: Discursos, Prácticas, Actores y Subjetividad en los Procesos de Implementación de la Ley Nacional de Salud Mental Nro. 26.657”. El objetivo es describir y analizar el momento en el cual se encuentra el proceso de construcción de las asociaciones de usuarios de servicios de salud mental como actor social en Argentina, analizándose específicamente la dimensión del “entorno de oportunidad” (García Sánchez, 2007). El material utilizado para dicho análisis proviene del trabajo de campo de una beca estímulo UBACyT, centrada en los efectos de la participación en este tipo de asociaciones en la concepción de derechos por parte de los usuarios de servicios.

## Palabras clave

Salud Mental, Derechos Humanos, Organizaciones del Usuario, Argentina

## ABSTRACT

THE BUILDING PROCESS OF MENTAL HEALTH SERVICE USERS'S ASSOCIATIONS AS A SOCIAL ACTOR IN ARGENTINA: AN ANALYSIS ABOUT THE OPPORTUNITY ENVIRONMENT

This work is part of an UBACyT project titled: “Relationships between mental health and primary health care, Argentina (2014-2017): Discourses, practices, actors and subjectivity in the implementation processes of the national mental health law No. 26-657”. Its objective is to describe and analyze the current moment of the building process of mental health users' associations in Argentina, as a social actor. It is specifically analyzed the dimension referred to the “opportunity environment” (García Sánchez, 2007). The data was collected as part of the field work of an initial research scholarship (UBACyT) which focuses on the effects produced by participating in these kind of associations in the ideas about rights of its participants.

## Key words

Mental Health, Human Rights, Consumer Organizations, Argentina

## Introducción

El presente trabajo se enmarca en el proyecto UBACyT titulado “Articulaciones entre Salud Mental y Atención Primaria de la Salud en la Argentina 2014-2017: Discursos, Prácticas, Actores y Subjetividad en los Procesos de Implementación de la Ley Nacional de Salud Mental Nro. 26.657” (Stolkiner *et al*, 2013). Tanto en dicho UBACyT como en que le precedió (2011-2014), una de las líneas de investigación del equipo ha estado centrada en las asociaciones de usuarios de servicios de salud mental, su constitución como actores sociales, su participación en la planificación de políticas y la consecuente reconfiguración del campo (Ceriani, Obiols, Stolkiner, 2010; Michalewicz, Obiols, Ceriani, Stolkiner, 2012; Stolkiner, 2012).

Si bien se ha señalado que dichas asociaciones surgieron hace más de una década (Ceriani, Obiols, Stolkiner, 2010), las mismas se han vuelto especialmente visibles a partir de la sanción de la Ley Nacional de Salud Mental (26657/2010) ya que la misma establece la creación de espacios que implican una apertura sin precedentes a la participación formal de usuarios en la toma de decisiones en materia de políticas de salud mental, incluyéndose dentro de éstos al Órgano de Revisión de la Ley 26.657 y el Consejo Consultivo Honorario en Salud Mental y Adicciones.

A partir de lo anterior, el objetivo de este trabajo es describir y analizar el momento en el cual se encuentra el proceso de construcción de las asociaciones de usuarios de servicios de salud mental como actor social en Argentina, analizándose específicamente la dimensión del “entorno de oportunidad” (García Sánchez, 2007). El material utilizado para dicho análisis proviene del trabajo de campo de una beca estímulo UBACyT, centrada en los efectos de la participación en este tipo de asociaciones en la concepción de derechos por parte de los usuarios de servicios.

## Sobre la Configuración de los Actores Sociales

Para la definición de *actor social* se retoma el trabajo de García Sánchez (2007), quien realiza un recorrido por los debates académicos en torno al concepto, definiéndolo como una “entidad cuyos miembros están integrados en torno a similares (...) intereses, percepciones y creencias con respecto a un problema, que cuenta con cierto grado de organización, (...) que tiene los medios y la capacidad para decidir y/o actuar intencional y estratégicamente para la consecución de un objetivo común, (...) identificada y diferenciada frente al resto” (pág. 206)

La autora sostiene que dada la complejidad de los actores sociales y su accionar, es necesario remitir a otros factores para su análisis, proponiendo cinco: la posición formal del actor, sus intereses, sus sistemas de creencias, sus habilidades y el entorno de oportunidad en el que despliega su actuación. Dichos factores posibilitan la

comprensión de las posiciones de los actores sociales y, en última instancia, la complejidad de los campos en los que se desenvuelven (García Sánchez, 2007).

A los fines del presente trabajo, nos centraremos en el factor del *entorno de oportunidad*, en tanto evidencia claramente la dimensión relacional en la configuración de los actores sociales, esto es, que los mismos son tales en relación a un contexto que posibilita su accionar y que a su vez, mediante dicha acción, se producen transformaciones en tal contexto (Rovere, 1993). Es decir, el entorno de oportunidad permite entender la vinculación entre niveles de análisis micro y macro y a su vez posibilita visualizar el por qué un “actor social” se desarrolla de manera diferencial en contextos también disímiles. En términos de Bourdieu, “lo real es relacional” y “las tomas de posición, las «elecciones» que los agentes sociales llevan a cabo” deben ser pensadas en los campos específicos en los que acontecen (Bourdieu, p16, 1997)

### **Surgimiento de las Asociaciones de Usuarios de Servicios de Salud Mental en Argentina y su relación con otros actores del campo**

El movimiento de usuarios comenzó a desarrollarse a nivel mundial hacia fines de los '70, junto con el de ex-pacientes, ligado a las experiencias de reforma psiquiátrica de la época. (Ceriani, Obiols, Stolkiner, 2010). Si bien aquel movimiento tiene antecedentes rastreables durante el siglo XIX, alcanzó una extraordinaria difusión durante la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI (Agregst, 2011).

En Argentina, la participación de usuarios estuvo relacionada a los grupos de ayuda mutua. Sin embargo, durante las últimas dos décadas, el entrecruzamiento que se produjo entre Salud Mental y Derechos Humanos como resultado del trabajo de organismos en relación a las consecuencias del último golpe de Estado generó la irrupción de tres nuevos actores dentro del campo: los organismos de derechos humanos, las organizaciones de familiares y las asociaciones de usuarios (Ceriani, Obiols, Stolkiner, 2010).

Estas últimas, si bien muestran heterogeneidad en su composición y funcionamiento, tienen como rasgo común el haber sido, en parte, iniciadas, sostenidas y difundidas por trabajadores del campo de la salud mental. A modo de ejemplo, dos de las asociaciones de usuarios con sede en la ciudad de Buenos Aires y Rosario, surgieron inicialmente en estrecha relación con un organismo de derechos humanos y con un proyecto de extensión universitario, y cuentan en la actualidad, ambas, con una coordinación por parte de un profesional.

Este hecho marcaría una particularidad y diferencia con respecto al movimiento de usuarios en otras partes del mundo. Cabe mencionarse, por ejemplo, el movimiento de vida independiente en los Estados Unidos de América el cual se inició y desarrolló desde sus comienzos exclusivamente por personas con discapacidad tomando como referencia el espacio en el que las mismas se desarrollaban (Palacios, 2008; Angarita, 2014). Es decir, pareciera que, en otros lugares, la trayectoria del movimiento de usuarios ha iniciado por el contacto entre usuarios, que suele producirse al compartir, por ejemplo, espacios de tratamiento o espacios de la vida cotidiana, y que un paso en su proceso de concientización y empoderamiento es la conformación de asociaciones de usuarios con un carácter político y de lucha y defensa de derechos. Mientras que en Argentina, podría hablarse de otro recorrido, en el cual, pese a existir esta asociación “espontánea” e informal entre usuarios de servicios, la conformación como asociaciones en pos de la defensa de sus derechos ha seguido un camino distinto, impulsada en parte por otro tipo de organismos e instituciones.

Lo anterior puede ejemplificarse si se observan algunos hechos ocurridos recientemente, cuando tuvieron lugar en el transcurso de diez días, tres encuentros de usuarios y/o usuarios y familiares. Uno de ellos fue convocado por la Asamblea de Usuarios/as de Salud Mental por sus derechos en Rosario, llamado “Nada sin nosotros”. Otro, en Santiago del Estero, organizado por el Ministerio de Salud a través de la Dirección de Salud Mental. Y el último en General Pico, La Pampa, denominado Primeras Jornadas Provinciales de Usuarios y Familiares del Servicio de Salud Mental, organizado por el colegio de psicólogos de dicha Provincia.

### **Surgimiento de las Asociaciones de Usuarios de Servicios de Salud Mental en Argentina y su relación con actores “externos” al campo de la Salud Mental**

La sanción de la Ley Nacional de Salud Mental, su reglamentación e implementación significaron un avance importante para la vigencia de los derechos humanos de los usuarios de salud mental (CELS, 2015). Más aún, todo ese proceso le ha dado gran visibilidad a las asociaciones de usuarios que han comenzado a participar de la planificación de políticas en salud mental y la regulación de su cumplimiento, aspectos contemplados en el texto de la ley.

Sin embargo, es importante comprender que la Ley de Salud Mental, cuyo eje central es la garantía y salvaguarda de derechos, se produce en el marco de una serie de transformaciones ocurridas en Argentina en la última década. Las mismas incluyen políticas económicas, de derechos humanos y sociales, llevadas a cabo por el Poder Ejecutivo, así como también la sanción de una serie de leyes que permitieron ampliar derechos de minorías, impulsadas muchas veces por movimientos sociales, de las que hizo eco el Poder Legislativo. Con respecto a las leyes sancionadas es importante resaltar la Ley de Migraciones, de Trabajadoras de Casas Particulares, de Identidad de Género, de Matrimonio Igualitario, de Servicios de Comunicación Audiovisual, de Protección Integral de las Mujeres, de Prevención y Sanción de la Trata de Personas y Asistencia a sus Víctimas, de Trabajo Agrario, de Fertilización Asistida y Ley de Muerte Digna, entre otras (Plan Nacional de Salud Mental, 2013).

Es decir, lo que se quiere resaltar es que Argentina, como bien se planteó en los debates de la Ley Nacional de Salud Mental, se encontraba en deuda y atrasada respecto a la legislación y a los tratados internacionales en materia de discapacidad y de salud mental. Baste recordar, por ejemplo, que la Declaración de Caracas se produce 20 años antes que la sanción de la Ley Nacional, y que los debates sobre reforma de la atención psiquiátrica le anteceden por varias décadas también. Se requirió entonces de un contexto de posibilidad externo al campo de la Salud Mental, ligado a los derechos humanos y a su primer lugar en la agenda política en el país en la última década, para que fuese posible la Ley, y con ella, el empuje y respaldo a la participación de los afectados por la vulneración de derechos producidos en el sistema de atención: los usuarios.

### **La visibilidad de las asociaciones de usuarios a cinco años de la Ley: una participación sin precedentes**

La Ley Nacional de Salud Mental, más allá de proponer y legalizar un cambio de paradigma en la *atención* en salud mental, formaliza espacios de debate que abren a la participación de usuarios, aunque con ciertas particularidades. En este sentido, hay que hacer referencia a los artículos 38 y 39 de la Ley, en los que se crea un Órgano de Revisión, con el objetivo de supervisar y controlar las condiciones de atención y realizar propuestas de modificación a la legislación en materia de Salud Mental. Se debe destacar el hecho de que dicho Órgano debe estar integrado, entre otros, por

asociaciones de usuarios y/o familiares, aunque solo se contempla a un representante de dichas asociaciones. En la actualidad una asociación que contiene, entre sus miembros, a familiares, usuarios y profesionales de la salud mental, ocupa dicho lugar.

Así mismo, en el artículo 2 del decreto reglamentario de la Ley, se crea el Consejo Consultivo Honorario, con la finalidad de formular propuestas y proyectos concretos, aunque no vinculantes, sobre la implementación de la Ley (Ley 26657, 2010). Está integrado exclusivamente por representantes de asociaciones y colectivos de la sociedad civil. Si se consideran específicamente aquellas conformadas, entre otros, por usuarios de servicios de Salud Mental, se pueden mencionar como sus integrantes a AMAS (Asociación Manos Abiertas y Solidarias de Río Negro) y APUSSAM (Asamblea Permanente de Usuarios de los Servicios de Salud Mental).

En relación a este Consejo, son los propios usuarios quienes, desde su perspectiva, marcan la importancia de su existencia, como lugar privilegiado para difundir los que consideran son sus derechos como usuarios de servicios de salud mental. Tomando como referencia a una de las asociaciones, uno de sus integrantes menciona: *“Cuando participamos en el consejo consultivo (...) estamos difundiendo los derechos”, “Yo Creo que se ganó el derecho a la participación a nivel institucional. Por ejemplo, estamos adheridos a CONISMA (Comisión Nacional Interministerial en Políticas de Salud Mental y Adicciones). Ahí se está trabajando, se están presentando proyectos al ministerio de transporte, en el ministerio de salud también (...) Estoy conociendo gente, aportando ideas, conociendo otras (...), debatiendo. Es muy importante para Apussam y para el país”* Es decir, el Consejo Consultivo se presenta como un espacio de participación y debate político valorado, referenciando que el mismo supone concretar el derecho a la participación en políticas de salud mental.

### Reflexiones finales

El objetivo principal que guió nuestro trabajo fue el de describir y analizar el momento en el cual se encuentra el proceso de construcción de las asociaciones de usuarios de servicios de salud mental como actor social. El trabajo de campo realizado hasta la fecha y el análisis del “entorno de oportunidad”, específicamente realizado en estas líneas, darían cuenta del carácter incipiente de la constitución de las asociaciones de usuarios como tales.

Podría plantearse que dichas asociaciones continúan aún su proceso de configuración y, como se ha señalado, en Argentina lo están haciendo con un recorrido particular, sabiendo aprovechar el entorno de oportunidad.

Si bien incipientes, las asociaciones de usuarios adquieren a la fecha una visibilidad nunca antes alcanzada, con crecientes grados de adhesión y notoriedad. Así mismo, se plantea la necesidad por parte de los mismos usuarios de conformar más asociaciones, de modo tal de poder conformarse como un movimiento colectivo con alcance nacional.

Como se mencionó anteriormente, las asociaciones de usuarios de servicios son impulsadas, en parte, por organismos externos y algunas de ellas tienen entre sus integrantes a personas no usuarias. Vale la pena, entonces, intentar definir las más rigurosamente y poder diferenciarlas así de otros tipos de asociaciones, en donde sus integrantes y participantes tienen otras identidades: familiares, trabajadores de servicios. Dicha diferenciación podría sostenerse en la idea de que, pese a compartir intereses y creencias respecto a las problemáticas en el campo de la salud mental con otros actores, su rol único como usuarios de servicios hace que tengan, también, intereses, creencias y necesidades que les son propias y específicas.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agrest, M (2011). La participación de los usuarios en los servicios de salud mental. *Vertex Revista Argentina de Psiquiatría*, vol. XXII (100), 409-418.
- Angarita, J.J. (2014). La dinámica organizativa: el caso del colectivo de personas con discapacidad en Cali, Colombia. *Hacia la promoción de la salud*, vol. 19 (1), 39-53.
- Bourdieu, Pierre (1997). Espacio social y espacio simbólico. En *Razones prácticas Sobre la teoría de la acción* (pp 11-26). Barcelona: Anagrama
- Centro de Estudios Legales y Sociales (2015). *Derechos Humanos en la Argentina: Informe Anual 2015*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Ceriani, L.; Obiols, J.; Stolkner, A. (2010) Potencialidades y obstáculos en la construcción de un nuevo actor social: Las organizaciones de usuarios, *Memorias del II Congreso Internacional de Investigación y práctica profesional en Psicología*. XVII Jornadas de Investigación y Sexto Encuentro de Investigadores en Psicología del Mercosur. Ediciones de la Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires
- García Sánchez, E. (2007). El concepto de actor: Reflexiones y propuestas para la ciencia política. *Andamios*, 3(6), 199-216.
- Michalewicz, A.; Obiols, J.; Ceriani, L.; Stolkner, A. (2012) Usuarios de servicios de salud mental: del estigma de la internación psiquiátrica a la posibilidad de hablar en nombre propio, *IV Congreso Internacional de Investigación y práctica profesional en Psicología*. XIX Jornadas de Investigación y VIII Encuentro de Investigadores en Psicología del Mercosur. Ediciones de la Facultad de Psicología - Universidad de Buenos Aires.
- Ministerio de Salud de la Nación (2013): *Plan Nacional de Salud Mental*
- Palacios, A. (2008). El modelo social de discapacidad: orígenes, caracterización y plasmación en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Madrid: CERMI.
- República Argentina. (2010) *Ley Nacional de Salud Mental*. Ley 26.657. Boletín Oficial 03/12/2010: Autor
- Rovere, M. R. (1993). *Planificación estratégica de recursos humanos en salud*. Washintong D.C: Organización Panamericana de la Salud.
- Stolkner, A (2012): *Nuevos actores del campo de la salud mental*. Intersecciones Psi. *Revista Virtual de la Facultad de Psicología de la UBA*. Año 2 (4).
- Stolkner, A et al (2013) *Articulaciones entre Salud Mental y Atención Primaria de la Salud en la Argentina 2014-2017: Discursos, Prácticas, Actores y Subjetividad en los Procesos de Implementación de la Ley Nacional de Salud Mental Nro. 26.657*. Secretaría de Ciencia y Técnica, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires, Argentina.