



Da declaração de Alma-Ata à declaração de Astana: direito universal ou cobertura universal de saúde?

Prof. Paulo M. Buss

Diretor do Centro de Relações Internacionais em Saúde (CRIS/FIOCRUZ)

Professor Titular da Escola Nacional de Saúde Pública

Membro Titular da Academia Nacional de Medicina

Rio de Janeiro, Novembro de 2018

CF/HST/1985/034/Annex 04/07

ALMA-ATA 1978

PRIMARY HEALTH CARE

CF/HST/1985-034/Annex.04/07



Report of the International Conference on Primary Health Care Alma-Ata, USSR, 6-12 September 1978 Jointly sponsored by the World Health Organization and the United Nations Children's Fund

As decided by the Health Assembly of the World Health Organization (WHO)* and the Executive Board of the United Nations Children's Fund (UNICEF), and at the invitation of the Government of the Union of Soviet Socialist Republics, the **International Conference on Primary Health Care** was held from 6 to 12 September 1978 in Ahna-Ata, capital of the Kazakh Soviet Socialist Republic

*Resolutions **WHA 28.S8 (1975)** and **WHA 29.19 (1976)**, which reaffirmed resolutions **WHA 20.53 (1967)**, **WHA 23.61 (1970)**, **WHA 25.17 (1972)**, **WHA 26.35 (1973)**, and **WHA 27.44 (1974)** concerning the provision and promotion of effective comprehensive health care for all people and expressed the need to hold a "international conference to exchange experience on the development of primary health care"

CF/HST/1985/034/Anx 04/07

ALMA-ATA 1978

PRIMARY HEALTH CARE

CF/HST/1985-034/Anx.04/07



International Conference on Primary Health Care

Reuniões preparatórias nacionais, regionais e internacionais sobre APS, realizadas em 1977 e 1978, em: **Africa** (Brazzaville), **Americas** (Washington), **Eastern Mediterranean** (Alexandria), **Western Pacific** (Manilla), **South-East Asia Region** (New Deli), the **Conference on Primary Health Care in Industrialized Nations** (New York) and the **International Congress of Nongovernmental Organizations on Primary Health Care** (Canada)

Participantes: Cerca de 3 mil, de delegações de 134 governos e representantes de 67 agências das Nações Unidas e organizações não-governamentais com relações oficiais com WHO and UNICEF

Documentação: A **working paper**, the joint report by the Director-General of WHO and the Executive Director of UNICEF, entitled **Primary Health Care**, and **six regional background reports** prepared by WHO Rgional Directors, presenting different national experiences and approaches and a summary of critical issues to be faced at the national level.

Declaração de Alma Ata, 1978

A **saúde** - estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não simplesmente a ausência de doença ou enfermidade - é um **direito humano fundamental**, e que a consecução do **mais alto nível possível de saúde** é a **mais importante meta social mundial**, cuja realização requer a **ação de muitos outros setores sociais e econômicos**, além do setor saúde

A imensa **desigualdade** existente no estado de saúde dos povos, particularmente **entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento**, assim como **dentro dos países**, é política, social e economicamente inaceitável

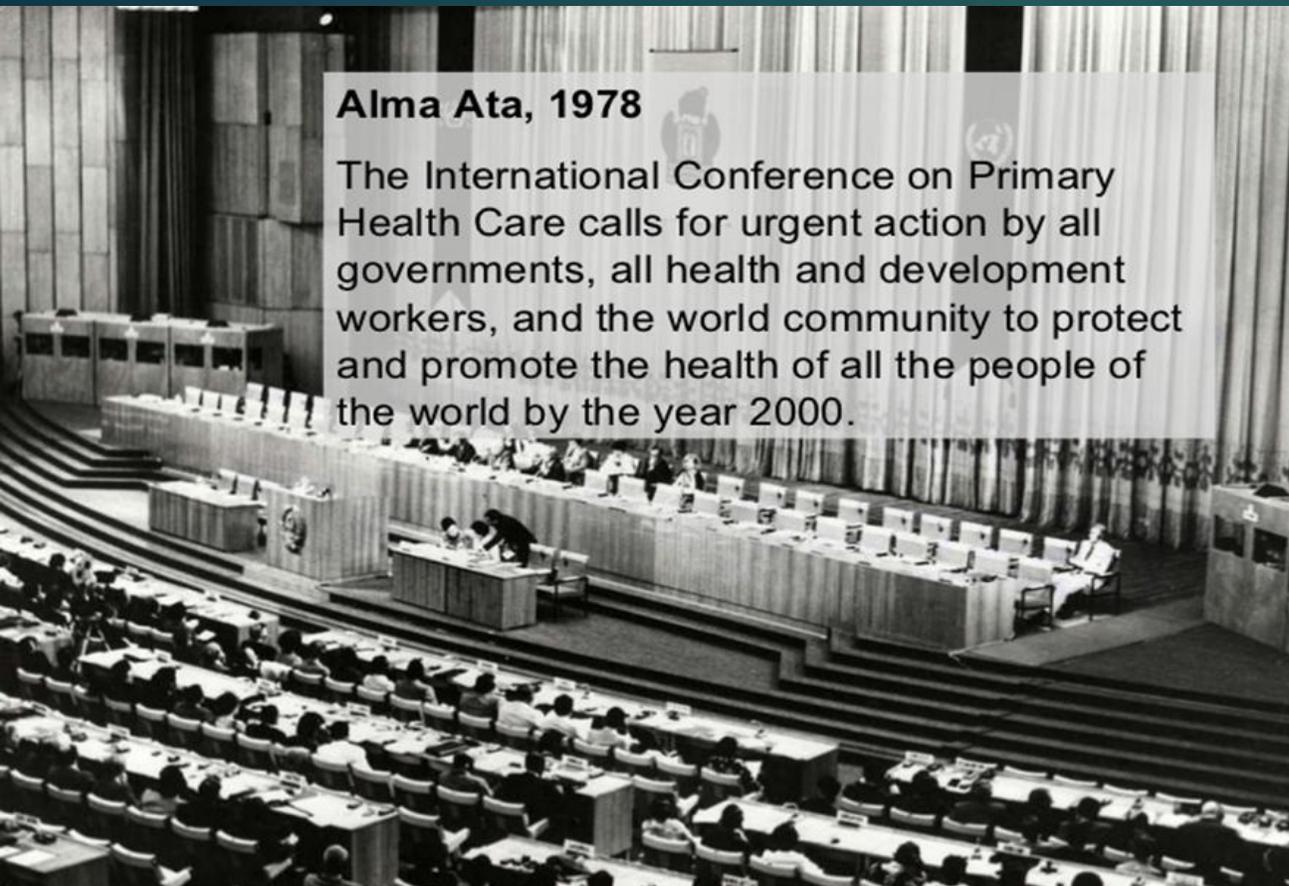
O desenvolvimento econômico e social baseado numa **nova ordem econômica internacional** é de importância fundamental para a mais plena realização da meta de **Saúde para Todos no Ano 2000** e para a redução da lacuna existente entre o estado de saúde dos países em desenvolvimento e o dos desenvolvidos.

Conferência Internacional sobre
Cuidados Primários da Saúde
Alma Ata, Cazaquistão, 1978



Alma Ata, 1978

The International Conference on Primary Health Care calls for urgent action by all governments, all health and development workers, and the world community to protect and promote the health of all the people of the world by the year 2000.



Conferência Internacional sobre Cuidados Primários da Saúde Alma Ata, Cazaquistão, 1978

Declaração de Alma Ata, 1978

Os cuidados primários de saúde são cuidados essenciais de saúde baseados em métodos e tecnologias práticas, cientificamente bem fundamentadas e socialmente aceitáveis, colocadas ao alcance universal de indivíduos e famílias da comunidade, mediante sua plena participação e a um custo que a comunidade e o país possam manter em cada fase de seu desenvolvimento, no espírito de autoconfiança e autodeterminação

Fazem parte integrante tanto do sistema de saúde do país, do qual constituem a função central e o foco principal, quanto do desenvolvimento social e econômico global da comunidade



Dr Halfdan Mahler, WHO director-general at the time of the 1978 conference on primary health care, sits at the podium of the Lenin Convention Center with US Senator Edward Kennedy at his side.

Conferência Internacional sobre Cuidados Primários da Saúde Alma Ata, Cazaquistão, 1978

Declaração de Alma Ata, 1978

Representam o primeiro nível de contato dos indivíduos, da família e da comunidade com o sistema nacional de saúde, pelo qual os cuidados de saúde são levados o mais proximamente possível aos lugares onde pessoas vivem e trabalham, e constituem o primeiro elemento de um continuado processo de assistência à saúde

Os governos têm pela saúde de seus povos uma responsabilidade que só pode ser realizada mediante adequadas medidas sanitárias e sociais.

Uma das principais metas sociais dos governos, das organizações internacionais e de toda a comunidade mundial deve ser a de que todos atinjam um nível de saúde que lhes permita levar uma vida social e economicamente produtiva.

Os cuidados primários de saúde constituem a chave para que essa meta seja atingida, como parte do desenvolvimento, no espírito da justiça social.

Declaração de Alma Ata, 1978

Serviços de proteção, cura e reabilitação, conforme as necessidades, incluindo pelo menos:

- educação, quanto a problemas prevalentes de saúde e aos métodos para sua prevenção e controle
- distribuição de alimentos e nutrição apropriada
- provisão adequada de água de boa qualidade e saneamento básico
- cuidados de saúde materno-infantil, inclusive planejamento familiar
- imunizações contra as principais doenças infecciosas
- prevenção e controle de doenças localmente endêmicas
- tratamento de doenças e lesões comuns
- e fornecimento de medicamentos essenciais

Recursos humanos apropriados, inclusive agentes comunitários

Apoiados por sistemas de referência integrados, funcionais e mutuamente amparados



Fig. 1 - Conferência de Alma-Ata, na antiga União Soviética, Organização Mundial da Saúde, 1978. (créditos: PAHO/WHO)

Conferência Internacional sobre Cuidados Primários da Saúde Alma Ata, Cazaquistão, 1978



Conferência Internacional sobre Cuidados Primários da Saúde Alma Ata, Cazaquistão, 1978

Declaração de Alma Ata, 1978

Participação comunitária

Envolvimento, além do **setor saúde**, de todos os setores e aspectos correlatos do **desenvolvimento nacional e comunitário**, mormente agricultura, pecuária, produção de alimentos, indústria, educação, habitação, obras públicas, comunicações e outros setores

Governos devem formular **políticas, estratégias e planos nacionais de ação** para lançar/sustentar os cuidados primários de saúde em coordenação com outros setores

Cooperação entre os países, uma vez que a consecução da saúde do povo de qualquer país interessa e beneficia diretamente todos os outros

Melhor e mais completo uso dos recursos mundiais, dos quais uma parte considerável é atualmente gasta em armamento e conflitos militares

Considerações sobre Alma Ata



Fig. 1 - Conferência de Alma-Ata, na antiga União Soviética, Organização Mundial da Saúde, 1978. (créditos: PAHO/WHO)

Conferência Internacional sobre Cuidados Primários da Saúde Alma Ata, Cazaquistão, 1978

Esta reunião sem precedentes sinalizou uma **ruptura** com a prática de longa data da OMS de trabalhar com **campanhas** tecnicamente orientadas para a **erradicação de doenças**, pois Alma-Ata enfatizou uma **abordagem da saúde** baseada na **comunidade** e orientada para a **justiça social**

Ao apontar as **profundas desigualdades entre países e no interior dos mesmos**, aponta que elas derivam de uma **ordem social e econômica global injusta**

No centro desta abordagem estavam ideias de **acessibilidade universal, equidade, integração da prevenção e tratamento, responsabilidade do governo pela saúde das populações e participação da comunidade**



Conferência Internacional sobre Cuidados Primários da Saúde Alma Ata, Cazaquistão, 1978

Considerações sobre Alma Ata

A conferência reafirmou a importância de estabelecer e continuar a desenvolver um **sistema nacional de saúde abrangente**, do qual a atenção primária à saúde é componente fundamental

APS requer desenvolvimento, adaptação e aplicação de **tecnologia de saúde apropriada**, incluindo **medicamentos** de qualidade e de baixo custo, **vacinas** e **outros suprimentos biológicos e equipamentos**, bem como **instalações de assistência de saúde** funcionalmente eficientes, como centros de saúde e hospitais, reorientadas para as necessidades de APS e adaptadas às condições socioeconômicas e ao meio ambiente

+40

ALMA ATA

“A 40 años de Alma Ata reafirmamos sus principios y renovamos el llamado a la acción”

Conferência Internacional sobre Cuidados Primários da Saúde Alma Ata, Cazaquistão, 1978

Desdobramentos de Alma Ata

Em 1979, a Assembleia Mundial da Saúde (WHA), órgão de governo da OMS, endossou a declaração

2 anos depois, a Assembleia Geral Organização das Nações Unidas (UNGA) aprovou resolução especial exortando todos os Estados-membro a implementar a Estratégia Global para a Saúde para Todos até o ano 2000, sob a coordenação da OMS

A conferência e a declaração, assim como seus desdobramentos geraram enorme visibilidade para a abordagem de APS e sua centralidade sistema de saúde

Apesar de ficar aquém de muitas de suas aspirações, a Conferência de Alma-Ata e a Declaração sobre APS tornaram-se uma perene referência na comunidade de saúde internacional / global

+40

ALMA ATA

“A 40 años de Alma Ata reafirmamos sus principios y renovamos el llamado a la acción”

Conferência Internacional sobre Cuidados Primários da Saúde
Alma Ata, Cazaquistão, 1978

Desdobramentos de Alma Ata

Contudo, os entendimentos sobre o que é APS e suas aplicações subsequentes ao longo dos anos sofreram diversas interpretações e diferentes ênfases

Identificam-se 4 principais abordagens, que se desenvolveram ao longo do tempo, de a Conferência de 1978, vistas no quadro a seguir

Abordagem	Definição ou conceito de Atenção Primária em Saúde	Ênfase
APS Seletiva	Enfoca um número limitado de serviços de alto impacto para enfrentar alguns dos desafios de saúde mais prevalentes nos países em desenvolvimento ²⁰ . Os serviços principais tornaram-se conhecidos como GOBI (monitoramento de crescimento, terapia de reidratação oral, amamentação e imunização) e algumas vezes incluíram complementação alimentar, alfabetização de mulheres e planejamento familiar (GOBI-FFF).	Conjunto específico de atividades de serviços de saúde voltados à população pobre
Atenção Primária	Refere-se à porta de entrada do sistema de saúde e ao local de cuidados contínuos de saúde para a maioria das pessoas, na maior parte do tempo ²⁶ . Trata-se da concepção mais comum dos cuidados primários de saúde em países da Europa e em outros países industrializados. Em sua definição mais estreita, a abordagem é diretamente relacionada à disponibilidade de médicos atuantes com especialização em clínica geral ou medicina familiar.	Nível de atenção em um sistema de serviços de saúde
"APS abrangente de Alma Ata"	A Declaração de Alma Ata define a APS como "atenção essencial em saúde com base em métodos práticos, cientificamente sólidos e socialmente aceitáveis, bem como tecnologia disponibilizada universalmente a indivíduos e famílias na comunidade por meio de sua plena participação e a um custo que a comunidade e o país podem manter... Trata-se de uma parte integrante do sistema de saúde do país... e do desenvolvimento social e econômico da comunidade. É o primeiro nível de contato com indivíduos, a família e a comunidade... trazendo os cuidados de saúde o mais próximo possível de onde as pessoas vivem e trabalham, e constitui o primeiro elemento de um processo contínuo de atenção em saúde" ²⁷ .	Uma estratégia para organizar os sistemas de atenção em saúde e para a sociedade promover a saúde
Enfoque em Saúde e Direitos Humanos	Enfatiza a compreensão da saúde como direito humano e a necessidade de abordar os determinantes sociais e políticos mais amplos da saúde ¹¹ . Difere em sua ênfase sobre as implicações sociais e políticas da declaração de Alma Ata mais do que sobre os próprios princípios. Defende que o enfoque social e político da APS deixou para trás aspectos específicos de doenças e que as políticas de desenvolvimento devem ser mais "inclusivas, dinâmicas, transparentes e apoiadas por compromissos financeiros e de legislação", se pretendem alcançar melhoras de equidade em saúde ²⁸ .	Uma filosofia que permeia os setores social e de saúde

Atenção Primária em Saúde



Agora Mais do Que Nunca



Relatório mundial da saúde 2008,
aos 30 anos de Alma

Quatro conjuntos de reformas

- *reformas da cobertura universal* que garantam que os sistemas de saúde contribuem para a equidade em saúde, justiça social e o fim da exclusão, apontando primordialmente para o acesso universal e a protecção social da saúde;
- *reformas na prestação de serviços* que reorganizem os serviços de saúde em torno das necessidades e expectativas das pessoas, de forma a torná-los socialmente mais relevantes e mais capazes de responder ao mundo em mudança, ao mesmo tempo que produzem melhores resultados;
- *reformas de políticas públicas* que garantam comunidades mais saudáveis, integrando acções de saúde pública com cuidados primários, seguindo políticas saudáveis em todos os sectores e ampliando intervenções de saúde pública nacionais e transnacionais; e
- *reformas de liderança* que substituam uma dependência desproporcionada entre, por um lado, comando-e-controlo, e por outro, o *laissez-faire* descomprometido do estado, por uma liderança inclusiva, baseada em negociação e participação, mais adequada à complexidade dos sistemas de saúde contemporâneos.

Conferência Global sobre Atenção Primária à Saúde – Astana, outubro/2018



ASTANA, KAZAKHSTAN
25-26 OCTOBER 2018



GLOBAL
CONFERENCE
**ON PRIMARY
HEALTH CARE**





Conferência Global sobre Atenção Primária à Saúde – Astana, outubro/2018

A OMS, associada com o UNICEF e o Governo do Cazaquistão, organizaram em Astana, a Conferência Global de Atenção Primária à Saúde, entre 25 e 26 de outubro de 2018, inclusive em comemoração aos 40 anos de Alma Ata

O objetivo foi estabelecer um novo compromisso com a APS, compatível com o atual momento histórico global, a Agenda 2030 e seus Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)

A APS seria a estratégia adequada para alcançar a meta que as instituições que convocam a reunião de Astana consideram a fundamental na saúde da Agenda 2030: a Cobertura Universal de Saúde (UHC)

Declaración de Astaná

ASTANA, KAZAKHSTAN
25-26 OCTOBER 2018
GLOBAL
CONFERENCE
ON PRIMARY
HEALTH CARE

Conferência de Astana

- ▶ O tema da Atenção Primária à Saúde (APS) se fortaleceu no cenário mundial, com a realização da **Conferência Global sobre Atenção Primária à Saúde**, realizada em **25 e 26 de outubro de 2018**, em **Astana, Cazaquistão**.
- ▶ O evento marca os **40 anos da realização da Conferência Internacional sobre Cuidados Primários de Saúde**, em Alma-Ata, também no Cazaquistão, que definiu a APS como estratégia para ampliar o acesso aos sistemas nacionais de saúde e, conseqüentemente, alcançar as metas do então Programa **Saúde Para Todos no Ano 2000 (SPT 2000)**
- ▶ Foi organizada pela **OMS**, o **UNICEF** e o **governo do Cazaquistão**
- ▶ Contou com cerca de **2 mil participantes** entre representantes de Estados-membros das Nações Unidas, e representantes de agências da ONU e da sociedade civil global e nacionais
- ▶ Seu principal resultado foi a **Declaração de Astana**, embora sua agenda contivesse debates sobre diversas dimensões relacionadas com a APS

Conferência de Astana

- ▶ A atenção primária à saúde é o **fundamento de sistemas de saúde sustentáveis**, primeiro ponto de entrada efetivo e eficiente nos sistemas de saúde e marco conceitual do que deve ser feito para avançar na saúde e no bem-estar.

- ▶ **INCORPORA A DECLARAÇÃO DE ALMA ATA, SEUS CONCEITOS, PRINCIPIOS E VALORES**

A Declaração de Astana propõe que:

- ▶ - **Governos e sociedades** devem priorizar, promover e proteger a saúde e o bem-estar das pessoas, tanto no plano da população, quanto nos níveis individuais, por meio de sistemas de saúde fortalecidos;
- ▶ - **Cuidados primários de saúde e serviços de saúde** devem ser de alta qualidade, seguros, abrangentes, integrados, acessíveis, disponíveis e alcançáveis para todos e em todos os lugares, propiciados com compaixão, respeito e dignidade, por profissionais de saúde bem treinados, qualificados, motivados e comprometidos;
- ▶ - Garantia de **ambientes** que propiciem a boa saúde de indivíduos e comunidades engajados em manter e aprimorar sua saúde e o bem-estar;
- ▶ - **Parceiros e interessados** devem estar alinhados no fornecimento de apoio efetivo às políticas nacionais de saúde, estratégias e planos.

APS e Agenda 2030

- ▶ A apresentação do desenvolvimento do “*Plano de ação global para a vida saudável e bem-estar para todos*”, em uma sessão de alto nível, serviu para promover o engajamento dos países, das organizações internacionais, da sociedade civil e do setor privado. O plano de ação, que foi uma iniciativa de líderes globais, marca o início de um esforço para **apoiar a implementação da agenda 2030** por meio de **Alinhar ações, Acelerar a implementação e Prestar contas**:
 - ▶ **Alinhar**: alinhar e coordenar para reduzir duplicidades e ineficiências;
 - ▶ **Acelerar**: abordar as áreas transversais, nas quais esforços mais inovadores e sinérgicos podem acelerar significativamente o progresso na saúde global;
 - ▶ **Prestar contas**: desenvolver um esquema para avaliar os resultados e vincular os investimentos e os resultados

APS e Agenda 2030

- ▶ Tratar os temas da Agenda 2030 e da atenção primária juntos é uma abordagem inovadora e promissora para a saúde pública em suas diversas dimensões, como os determinantes sociais, comerciais e ambientais da saúde; o acesso a serviços de saúde de qualidade; pesquisa, desenvolvimento e inovação para disponibilizar novas tecnologias para a saúde e para enfrentar grandes desafios, como a segurança humana, a saúde mental, a resistência antimicrobiana, o uso adequado da tecnologia da informação e das tecnologias sociais.

Conferência de Astana: UHC ou direito à saúde

- ▶ Uma leitura atual da **APS seletiva** é a **Cobertura Universal de Saúde (UHC)**, cuja proposta é ampliar o acesso a serviços de saúde; diminuir as dificuldades financeiras das pessoas que utilizam esses serviços e pagam do próprio bolso; e manter a solidez financeira dos sistemas de previdência.
- ▶ A UHC, ao **limitar a concepção de direito à saúde ao acesso a seguros**, afirma valores como a **igualdade de oportunidades em sociedades liberais** e oculta questões fundamentais para a efetivação do direito à saúde, particularmente, as injustiças sociais.
- ▶ **A UHC tem centralidade na cobertura financeira**, com **responsabilização dos indivíduos e desresponsabilização do Estado**, centrando-se no acesso a um seguro saúde, com pacotes restritos à capacidade de pagamento, o que de nenhuma forma garante o acesso aos serviços de acordo com as necessidades de saúde, seja na **dimensão individual**, e menos ainda na **dimensão coletiva**.

Conferência de Astana – Sites e referências

- ▶ Conferência Global sobre Atenção Primária à Saúde: <http://www.Who.int/Primary-Health/Conference-PHC/>
- ▶ Declaração de Astana: <https://www.Who.int/docs/default-source/Primary-Health/Declaration/gcphc-Declaration.pdf>
- ▶ Intervenção da Dra. Carissa F. Etienne: Vídeo da sexta sessão plenária e encerramento (do minuto 4:15 ao minuto 21:55), disponível na parte inferior do site da Conferência: <http://www.Who.int/Primary-Health/Conference-PHC/>
- ▶ Plano de Ação Global para Vidas Saudáveis e Bem-estar para Todos: <http://www.Who.int/SDG/global-Action-Plan>
- ▶ Sessão ministerial paralela sobre acesso a vacinas, medicamentos e produtos de saúde em APS: vídeo disponível na parte inferior do site da Conferência: <http://www.Who.int/Primary-Health/Conference-PHC/>
- ▶ Documento da FIOCRUZ e do CNS: <https://portal.fiocruz.br/noticia/cns-e-fiocruz-reafirmam-compromissos-em-atencao-primaria>
- ▶ UN Resolution on Global Health and Foreign Policy: Addressing the health of the most vulnerable for an inclusive society: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/72/139