

**Alma-Ata 1978**

# **Atención primaria de salud**

Informe de la

Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud

Alma-Ata, URSS, 6-12 de septiembre de 1978



Patrocinada conjuntamente por la Organización  
Mundial de la Salud y el Fondo de las Naciones  
Unidas para la Infancia



ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD  
GINEBRA  
1978

# DECLARACION

La Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, reunida en Alma-Ata en el día de hoy, doce de septiembre de mil novecientos setenta y ocho, considerando la necesidad de una acción urgente por parte de todos los gobiernos, de todo el personal de salud y de desarrollo y de la comunidad mundial para proteger y promover la salud de todos los pueblos del mundo, hace la siguiente Declaración:

## I

La Conferencia reitera firmemente que la salud, estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades, es un derecho humano fundamental y que el logro del grado más alto posible de salud es un objetivo social sumamente importante en todo el mundo, cuya realización exige la intervención de muchos otros sectores sociales y económicos, además del de la salud.

## II

La grave desigualdad existente en el estado de salud de la población, especialmente entre los países en desarrollo y los desarrollados, así como dentro de cada país, es política, social y económicamente inaceptable y, por tanto, motivo de preocupación común para todos los países.

## III

El desarrollo económico y social, basado en un Nuevo Orden Económico Internacional, es de importancia fundamental para

# DE ALMA-ATA

lograr el grado máximo de salud para todos y para reducir el foso que separa, en el plano de la salud, a los países en desarrollo de los países desarrollados. La promoción y protección de la salud del pueblo es indispensable para un desarrollo económico y social sostenido y contribuye a mejorar la calidad de la vida y a alcanzar la paz mundial.

## IV

El pueblo tiene el derecho y el deber de participar individual y colectivamente en la planificación y aplicación de su atención de salud.

## V

Los gobiernos tienen la obligación de cuidar la salud de sus pueblos, obligación que sólo puede cumplirse mediante la adopción de medidas sanitarias y sociales adecuadas. Uno de los principales objetivos sociales de los gobiernos, de las organizaciones internacionales y de la comunidad mundial entera en el curso de los próximos decenios debe ser el de que todos los pueblos del mundo alcancen en el año 2000 un nivel de salud que les permita llevar una vida social y económicamente productiva. La atención primaria de salud es la clave para alcanzar esa meta como parte del desarrollo conforme al espíritu de la justicia social.

## VI

La atención primaria de salud es la asistencia sanitaria esencial basada en métodos y tecnologías prácticos, científicamente fundados y socialmente aceptables, puesta al alcance de todos los individuos y familias de la comunidad mediante su plena participación y a un coste que la comunidad y el país puedan soportar, en todas y cada

una de las etapas de su desarrollo con un espíritu de autorresponsabilidad y autodeterminación. La atención primaria forma parte integrante tanto del sistema nacional de salud, del que constituye la función central y el núcleo principal, como del desarrollo social y económico global de la comunidad. Representa el primer nivel de contacto de los individuos, la familia y la comunidad con el sistema nacional de salud, llevando lo más cerca posible la atención de salud al lugar donde residen y trabajan las personas, y constituye el primer elemento de un proceso permanente de asistencia sanitaria.

## VII

### La atención primaria de salud:

1. es a la vez un reflejo y una consecuencia de las condiciones económicas y de las características socioculturales y políticas del país y de sus comunidades, y se basa en la aplicación de los resultados pertinentes de las investigaciones sociales, biomédicas y sobre servicios de salud y en la experiencia acumulada en materia de salud pública;
2. se orienta hacia los principales problemas de salud de la comunidad y presta los servicios de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación necesarios para resolver esos problemas;
3. comprende, cuando menos, las siguientes actividades: la educación sobre los principales problemas de salud y sobre los métodos de prevención y de lucha correspondientes; la promoción del suministro de alimentos y de una nutrición apropiada, un abastecimiento adecuado de agua potable y saneamiento básico; la asistencia maternoinfantil, con inclusión de la planificación de la familia; la inmunización contra las principales enfermedades infecciosas; la prevención y la lucha contra las enfermedades endémicas locales; el tratamiento apropiado de las enfermedades y traumatismos comunes; y el suministro de medicamentos esenciales;

4. entraña la participación, además del sector sanitario, de todos los sectores y campos de actividad conexos del desarrollo nacional y comunitario, en particular la agricultura, la zootecnia, la alimentación, la industria, la educación, la vivienda, las obras públicas, las comunicaciones y otros sectores y exige los esfuerzos coordinados de todos esos sectores;
5. exige y fomenta en grado máximo la autorresponsabilidad y la participación de la comunidad y del individuo en la planificación, la organización, el funcionamiento y el control de la atención primaria de salud, sacando el mayor partido posible de los recursos locales y nacionales y de otros recursos disponibles, y con tal fin desarrolla mediante la educación apropiada la capacidad de las comunidades para participar;
6. debe estar asistida por sistemas de envío de casos integrados, funcionales y que se apoyen mutuamente, a fin de llegar al mejoramiento progresivo de la atención sanitaria completa para todos, dando prioridad a los más necesitados;
7. se basa, tanto en el plano local como en el de referencia y consulta de casos, en personal de salud, con inclusión, según proceda, de médicos, enfermeras, parteras, auxiliares y trabajadores de la comunidad, así como de personas que practican la medicina tradicional, en la medida que se necesiten, con el adiestramiento debido en lo social y en lo técnico, para trabajar como un equipo de salud y atender las necesidades de salud expresas de la comunidad.

## VIII

Todos los gobiernos deben formular políticas, estrategias y planes de acción nacionales, con objeto de iniciar y mantener la atención primaria de salud como parte de un sistema nacional de salud completo y en coordinación con otros sectores. Para ello,

será preciso ejercer la voluntad política para movilizar los recursos del país y utilizar racionalmente los recursos externos disponibles.

## IX

Todos los países deben cooperar, con espíritu de solidaridad y de servicio, a fin de garantizar la atención primaria de salud para todo el pueblo, ya que el logro de la salud por el pueblo de un país interesa y beneficia directamente a todos los demás países. En este contexto, el informe conjunto OMS/UNICEF sobre atención primaria de salud constituye una base sólida para impulsar el desarrollo y la aplicación de la atención primaria de salud en todo el mundo.

## X

Es posible alcanzar un nivel aceptable de salud para toda la humanidad en el año 2000 mediante una utilización mejor y más completa de los recursos mundiales, de los cuales una parte considerable se destina en la actualidad a armamento y conflictos militares. Una verdadera política de independencia, paz, distensión y desarme podría y debería liberar recursos adicionales que muy bien podrían emplearse para fines pacíficos y en particular para acelerar el desarrollo social y económico asignando una proporción adecuada a la atención primaria de salud en tanto que elemento esencial de dicho desarrollo.

\* \* \*

La Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud exhorta a la urgente y eficaz acción nacional e internacional a fin de impulsar y poner en práctica la atención primaria de salud en el mundo entero y particularmente en los países en desarrollo, con un espíritu de cooperación técnica y conforme al Nuevo Orden Económico Internacional. La Conferencia insta a los gobiernos, a la

OMS y al UNICEF y a otras organizaciones internacionales, así como a los organismos multilaterales y bilaterales, a las organizaciones no gubernamentales, a los organismos de financiación, a todo el personal de salud y al conjunto de la comunidad mundial, a que apoyen en el plano nacional e internacional el compromiso de promover la atención primaria de salud y de dedicarle mayor apoyo técnico y financiero, sobre todo en los países en desarrollo. La Conferencia exhorta a todas las entidades antedichas a que colaboren en el establecimiento, el desarrollo y el mantenimiento de la atención primaria de salud de conformidad con el espíritu y la letra de la presente Declaración.

---

# Indice

	<i>Página</i>
DECLARACION DE ALMA-ATA . . . . .	2

## **Informe de la conferencia**

<b>1. ANTECEDENTES</b>	
Introducción . . . . .	13
Objetivos . . . . .	13
<b>2. PARTICIPANTES Y ORGANIZACION DEL TRABAJO</b>	
Mesa de la Conferencia . . . . .	16
Organización del trabajo . . . . .	17
Discursos de bienvenida . . . . .	17
Visitas sobre el terreno . . . . .	18
<b>3. RESUMEN DE LOS DEBATES</b>	
La situación sanitaria mundial en la actualidad . . . . .	19
El criterio de la atención primaria de salud . . . . .	19
Atención primaria de salud y desarrollo . . . . .	20
Aspectos técnicos y operativos . . . . .	21
Estrategias nacionales y ayuda internacional . . . . .	23
Ceremonia de clausura . . . . .	25

## **4. RECOMENDACIONES**

### **Informe conjunto del Director General de la Organización Mundial de la Salud y del Director Ejecutivo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia**

<b>1. GENERALIDADES</b>	
Introducción . . . . .	43
La situación actual . . . . .	43
Concepto de la atención primaria de salud . . . . .	44
Apoyo por parte del sistema de salud . . . . .	46

	<i>Página</i>
Coordinación con otros sectores . . . . .	47
Medios de mejoramiento: la información y las investigaciones . . . . .	47
Cómo superar los obstáculos . . . . .	48
Repercusiones políticas y financieras . . . . .	49
Necesidad de una acción mundial . . . . .	50
<b>2. LA ATENCION PRIMARIA DE SALUD Y EL DESARROLLO</b>	
La relación entre la salud y el desarrollo . . . . .	51
Aportación de la atención primaria de salud al desarrollo . . . . .	52
Apoyo de otros sectores a la atención primaria de salud . . . . .	53
Coordinación de las actividades de desarrollo a nivel de la comunidad	56
Participación de la comunidad . . . . .	57
La descentralización en el proceso de desarrollo . . . . .	60
<b>3. ASPECTOS OPERATIVOS DE LA ATENCION PRIMARIA DE SALUD</b>	
Lugar que ocupa la atención primaria de salud en el sistema sanitario . . . . .	61
Planificación . . . . .	62
La planificación y organización de la atención primaria de salud en una comunidad . . . . .	64
Cobertura y accesibilidad . . . . .	67
Tecnología apropiada para la salud . . . . .	68
Recursos humanos . . . . .	70
Personal sanitario de la comunidad . . . . .	71
Curanderos tradicionales . . . . .	72
Personal sanitario profesional . . . . .	73
Miembros de la familia . . . . .	73
El sistema de consulta y envío de casos . . . . .	74
Logística del suministro . . . . .	76
Locales e instalaciones . . . . .	77
La administración nacional de la atención primaria . . . . .	78
Preparación de presupuestos . . . . .	78
Descentralización . . . . .	79
Inspección . . . . .	79
Evaluación . . . . .	80
Información . . . . .	81
Investigaciones . . . . .	82
Financiación . . . . .	82

	<i>Página</i>
<b>4. ESTRATEGIAS NACIONALES Y AYUDA INTERNACIONAL</b>	
Participación nacional e internacional . . . . .	85
Estrategias nacionales . . . . .	85
Las bases de una estrategia . . . . .	86
Movilización de la opinión pública . . . . .	87
Legislación . . . . .	87
Un planteamiento a largo plazo . . . . .	88
Ayuda internacional . . . . .	88
Cooperación técnica en general y entre países en desarrollo . . . . .	89
Ayuda financiera . . . . .	89
Organizaciones no gubernamentales . . . . .	90
Respeto a la gestión autónoma . . . . .	90

## **1. Antecedentes**

1. De conformidad con lo decidido por la Asamblea de la Salud de la Organización Mundial de la Salud (OMS)<sup>1</sup> y por la Junta Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y respondiendo a la invitación del Gobierno de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, la Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud se celebró del 6 al 12 de septiembre de 1978 en Alma-Ata, capital de la República Socialista Soviética de Kazakstán.

### **Introducción**

2. Los objetivos de la Conferencia eran los siguientes:

### **Objetivos**

- i) promover el concepto de la atención primaria de salud en todos los países;
- ii) intercambiar experiencias e informaciones acerca de la organización de la atención primaria de salud en el marco de sistemas y servicios nacionales de salud completos;
- iii) evaluar la situación actual de la salud y de la asistencia sanitaria en todo el mundo por cuanto guardan relación y pueden ser mejoradas con la atención primaria de salud;
- iv) definir los principios de la atención primaria de salud así como los medios operativos que permitan superar los problemas prácticos que plantea el desarrollo de la atención primaria de salud;

<sup>1</sup> Resoluciones WHA28.88, adoptada en mayo de 1975, y WHA29.19, adoptada en mayo de 1976, en las que se confirmaban las resoluciones WHA20.53, WHA23.61, WHA25.17, WHA26.35 y WHA27.44 acerca de la organización y el fomento de una asistencia sanitaria completa y eficaz para toda la población y se indicaba la necesidad de celebrar una conferencia internacional para intercambiar ideas y experiencias acerca del desarrollo de la atención primaria de salud. (OMS, Manual de Resoluciones y Decisiones, Vol. I, 1973, págs. 29, 30 y 31, y Vol. II, (2ª ed.) 1977, págs. 19, 20, 21 y 148).

- v) definir la función de los gobiernos y de las organizaciones nacionales e internacionales en la cooperación técnica y la ayuda para el desarrollo de la atención primaria de salud;
- vi) formular recomendaciones para el desarrollo de la atención primaria de salud.

3. La Conferencia Internacional sobre Atención Primaria de Salud, que fue organizada y patrocinada conjuntamente por la Organización Mundial de la Salud y por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, estuvo precedida por diversas reuniones nacionales, regionales e internacionales sobre atención primaria de salud que se celebraron en todo el mundo en 1977 y 1978. Entre las reuniones regionales e internacionales cabe citar: la reunión del Comité de Expertos en Atención Primaria de Salud en la Región de Africa (Brazzaville, 1977), la Cuarta Reunión Especial de Ministros de Países Miembros de la Organización Panamericana de la Salud (Washington DC, septiembre de 1977), la Reunión Conjunta OMS/UNICEF para países de la Región del Mediterráneo Oriental (Alejandría, octubre de 1977), la Conferencia sobre Atención Primaria de Salud para países de la Región del Pacífico Occidental (Manila, noviembre de 1977), la Reunión Conjunta OMS/UNICEF sobre Atención Primaria de Salud en la Región de Asia Sudoriental (Nueva Delhi, noviembre de 1977), la Conferencia sobre Atención Primaria de Salud en Naciones Industrializadas (Nueva York, diciembre de 1977) y el Congreso Internacional de Organizaciones No Gubernamentales sobre Atención Primaria de Salud (Halifax, Canadá, mayo de 1978).

4. La documentación preparada para la Conferencia consistió en un documento de trabajo, el informe conjunto del Director General de la OMS y del Director Ejecutivo del UNICEF, titulado **Atención Primaria de Salud**,<sup>1</sup> y en seis informes regionales preparados por los Directores Regionales de la OMS, en los que se exponían

---

<sup>1</sup> Véanse las págs. 40-91.

diferentes experiencias y métodos nacionales y se resumían los problemas más graves que es preciso resolver en el plano nacional. Además de esa documentación oficial para la Conferencia, se pusieron a disposición de los participantes informes acerca de experiencias en los respectivos países y otros materiales, como publicaciones, ejemplos de tecnología apropiada, fotografías y películas relacionadas con la atención primaria de salud. Los participantes tuvieron también la oportunidad de visitar diversas exposiciones sobre atención primaria, y en particular el sistema de salud de la URSS, organizadas por el Gobierno huésped, así como sobre tecnología apropiada para la salud organizadas por el UNICEF y la República Socialista Soviética de Kazakstán.

## 2. Participantes y Organización del Trabajo

5. Asistieron a la Conferencia intergubernamental delegaciones de 134 gobiernos y representantes de 67 organizaciones de las Naciones Unidas, organismos especializados y organizaciones no gubernamentales que mantienen relaciones oficiales con la OMS y el UNICEF.

### Mesa de la Conferencia

6. Fue elegido Presidente de la Conferencia el Profesor B. Petrovsky, Ministro de Salud de la URSS, y se eligió por aclamación para desempeñar el cargo de Vicepresidente de la Conferencia a las personas siguientes:

Su Alteza Real Princesa Ashraf Pahlavi (Irán)  
Dr. P. S. P. Dlamini (Swazilandia)  
Dr. Rodrigo Altman (Costa Rica)  
Sri J. Prasad Yadav (India)  
Dr. Khamliene Pholsena (República Democrática Popular Lao)

7. Para los cargos de Presidente y de Relator de cada una de las tres comisiones principales de la Conferencia se eligió a las personas siguientes:

Sr. Jorge Chávez Quelopana (Perú)	Presidente, Comisión A
Dr. Manuel Rodriguei Boal (Guinea-Bissau)	Presidente, Comisión B
Dr. Kari Puro (Finlandia)	Presidente, Comisión C
Profesor W. A. Hassouna (Egipto)	Relator, Comisión A
Dr. Francisco Aguilar (Filipinas)	Relator, Comisión B
Profesor Prapont Piyaratn (Tailandia)	Relator, Comisión C

8. Además de los funcionarios ya indicados, formaron parte de la Mesa de la Conferencia las personas siguientes:

Profesor E. Aujaleu (Francia)  
Sr. Tsegaye Fekade (Etiopía)  
Dr. Abdul Rahman Kabbashi (Sudán)  
Dr. Roberto Lievano Perdomo (Colombia)

Srta. Billie Miller (Barbados)  
Sra. Antoinette Oliveira (Gabón)  
Profesor Georges Pinerd (Imperio Centrafricano)  
Dr. J. Bryant (sustituto del Dr. Julius Richmond) (Estados Unidos de América)  
Sr. E. Sánchez de León Pérez (España)  
Dr. Siraj Ul-Haq Mahmud (Pakistán)  
Profesor K. Spies (República Democrática Alemana)  
Sr. Mahess Teeluck (Mauricio)

9. La Conferencia adoptó el orden del día y el método de trabajo y acordó distribuir los temas entre tres comisiones principales, encomendando: i) a la Comisión A las cuestiones relativas a la atención primaria de salud y el desarrollo; ii) a la Comisión B los aspectos técnicos y operativos de la atención primaria de salud; iii) a la Comisión C las cuestiones relativas a las estrategias nacionales de atención primaria de salud y a la ayuda internacional.

**Organización  
del trabajo**

10. Pronunciaron discursos el Sr. Kamaluddin Mohammed, Presidente de la 31ª Asamblea Mundial de la Salud, el Profesor J. J. A. Reid, Presidente del Consejo Ejecutivo de la OMS, el Dr. Halfdan Mahler, Director General de la OMS, el Sr. Henry R. Labouisse, Director Ejecutivo del UNICEF, el Dr. T. Sh. Sharmanov, Ministro de Salud de la República Socialista Soviética de Kazakstán, en nombre del Gobierno huésped, y el Profesor B. Petrovsky, Presidente de la Conferencia. Los delegados de los gobiernos y los representantes de programas y organismos especializados de las Naciones Unidas, de movimientos de liberación y de organizaciones no gubernamentales intervinieron en las sesiones plenarias. Se propuso que esos discursos e intervenciones sobre el tema de la atención primaria de salud se publicaran por separado después de la Conferencia.

**Discursos  
de bienvenida**

11. El Sr. D. A. Kunayev, miembro de la Presidencia del Soviet Supremo de la URSS, saludó a todos los participantes en la Conferencia y leyó el texto del mensaje de salutación del Sr. L. I. Brezhnev, Secretario General del Partido Comunista y Presidente del Presidium del Soviet Supremo de la URSS.