

# ADIÓS, MAHLER

**En diciembre pasado, a los 93 años, murió en su casa de Suiza el impulsor de la atención primaria de la salud; aquí, un reconocimiento de sus aportes a la salud mundial**



**Por Paulo Marchiori Buss, Ginés González García y Sebastián Tobar**

En diciembre de 2016, a los 93 años, murió en su casa en Suiza una de las mayores figuras de la salud pública del siglo XX: Halfdan Mahler, tercer director general de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y fundador de la Atención Primaria de la Salud.

Insatisfecho con los rumbos ineficaces y excluyentes que tomaban las tecnologías de la salud en los años 70, Mahler convocó al mundo a discutir fórmulas simples, eficientes y eficaces para proveer salud en todos los lugares de la tierra. La Conferencia Interna-

cional sobre Cuidados Primarios de la Salud, realizada en septiembre de 1978 en Alma Ata, Kazajistán (que entonces integraba la Unión Soviética), partió de la constatación de que la salud no es un producto exclusivamente resultante de la genética y de la biología humana, sino fundamentalmente de las condiciones de vida. Salud por todos y para todos puede ser considerado como el principal legado de Mahler: supone recuperar el protagonismo del Estado y la protección social, pero también de los propios ciudadanos en la producción de la salud. Eso significa complementar el papel del Estado como proveedor de servicios con los de prevención, pro-

---

Paulo Marchiori Buss, Médico Sanitarista, Miembro de la Academia Nacional de Medicina de Brasil y Miembro Honorario de la Academia Nacional de Medicina de Argentina. Ex Presidente de la FIOCRUZ y Director del Centro de Relaciones Internacionales en Salud CRIS/FIOCRUZ.

---

Ginés González García, Médico Sanitarista, Presidente de la Fundación ISALUD, Rector Honorario de la Universidad ISALUD. Presidente de la Asociación de Economía de Salud de Argentina. Ex Ministro de Salud de la Nación y de la Provincia de Buenos Aires. Ex Embajador Argentino en la República de Chile.

---

Sebastián Tobar, Sociólogo, Master y Doctorando en Salud Pública de la Escola Nacional de Salud Pública ENSP/FIOCRUZ. Investigador del Centro de Relaciones Internacionales en Salud CRIS/FIOCRUZ

moción, rectoría y consejería. Hasta ahora, la invención más poderosa para aumentar la longevidad no han sido los medicamentos ni la tecnología médica, sino involucrar a las personas en el cuidado de su propia salud. Consecuencia de este concepto ampliado de salud es la Declaración de Alma Ata, el más importante documento contemporáneo sobre la salud pública. Impulsa, inicialmente, el imperativo de colocar a la salud en el centro de las preocupaciones y compromisos del orden mundial, como derecho humano fundamental imprescindible para el desarrollo y la paz en el mundo. La declaración considera inaceptables las desigualdades en el estado de salud de las personas, entre los países y al interior de los mismos. La propuesta de la Atención Primaria de la Salud (APS) está destinada a resolver los problemas comunes de la salud, y no solo la asistencia, la recuperación o la rehabilitación de los enfermos. Debe por tanto involucrar el compromiso de otros sectores con los resultados de sus acciones sobre la salud, al menos en los siguientes temas: educación para la salud; alimentación saludable y nutrición; acceso al agua potable y saneamiento básico; atención prioritaria a la madre y al niño; planificación familiar; vacunas; prevención y control de enfermedades endémicas y de enfermedades comunes que afectan a la población; medicamentos esenciales. Este índice continúa tan oportuno hoy como hace cuatro décadas, y todavía está lejos de haber sido alcanzado en muchos países del mundo.

Tanto Argentina como Brasil han sido influenciados por Mahler y las lecciones de Alma Ata. En Brasil, el componente de salud de la Constitución Federal fue incorporado a partir del impulso proveniente de la histórica Octava Conferencia Nacional de Salud de marzo de 1986. La Atención Primaria se materializó de forma extremadamente exitosa en las Estrategias de Salud de la Familia, implementada por el Sistema Único de Salud en Brasil. En la Argentina, a partir del año 2004 el Plan Federal de Salud estableció la prioridad en la Atención Primaria de la Salud, fijando estrategias y reasignando recur-

## MI AMIGO MAHLER

Lo vi por última vez en 2008, el año en que celebramos en Alma Ata los 30 años de la histórica conferencia en la que lanzó la estrategia de la Atención Primaria (APS). Tres décadas más tarde, Mahler todavía me insistía con la idea de que la salud nunca es un fin en sí mismo, sino un medio para obtener otros fines socialmente valiosos, y seguía despotricando amablemente contra quienes desvirtuaron el ideario holístico que había inspirado la APS, que él inicialmente había denominado “cuidados primarios de salud”, expresión que reflejaba con mayor fidelidad sus objetivos. La tendencia a remplazar el enfoque integral por otras visiones más selectivas y rentables era esperable, en la medida en que la estrategia de la APS no contaba con el apoyo de las grandes potencias occidentales, especialmente de Estados Unidos, y formaba parte de un tironeo entre las orientales. El propio Mahler me comentó que incluso algunos organismos internacionales se habían resistido a su implementación. Un dato anecdótico: Alma Ata era una pequeña estación militar fronteriza de la ruta de la seda ubicada entre China y la Unión Soviética, y fue elegida en 1978 por la disputa entre ambos países por establecer el lugar donde se celebraría la conferencia. En una lejana república de la Unión Soviética, distante de Moscú y vecina al límite con China. La bella y remota Kazajistán en donde reviví las emociones de Mahler y los fundadores de Alma Ata.

La iniciativa de Mahler contaba con otro tipo de apoyos, tales como el del Consejo Mundial de Iglesias, que él conocía porque su padre era pastor protestante y su sede mundial estaba a la vuelta de la OMS en Ginebra. La representación de la Argentina en Alma Ata fue escasa por razones obvias: en esa época nuestro país estaba bajo una dictadura. No obstante, la APS fue receptada muy favorablemente entre los sanitaristas argentinos, y muchos de sus conceptos coincidían con los ideales que había expresado magistralmente Ramón Carrillo tres décadas atrás. De hecho, el Plan Federal de Salud lanzado en 2004 incluyó la jerarquización de la APS en varios programas.

*Ginés González García*

sos para la prevención y la promoción de la salud y para el desarrollo de políticas saludables, recuperando el primer nivel de atención como puerta de entrada del sistema de salud desde una perspectiva de derechos para todos. También Argentina y Brasil propiciaron importantes políticas tendientes a garantizar los recursos humanos para el primer nivel de atención, por ejemplo con los programas Médicos Comunitarios y Más Médicos, para contar con profesionales apropiados con una mirada de salud familiar, social y comunitaria, así como otros programas de gestión territorial que inducían la construcción de

sistemas locales de salud. Asimismo, Argentina fue el primer Estado Nacional en crear una Secretaría de Determinantes de la Salud, planteando articulaciones intersectoriales, abordajes territoriales y programas y acciones tendientes a la equidad y la solidaridad. Por su parte, en Brasil se creó la Secretaría de Gestión Estratégica y Participativa para propiciar políticas de movilización social por el derecho a la salud y la gestión estratégica de los determinantes de la salud y la equidad.

Mahler fue presidente honorario de la Conferencia Internacional de Salud para el Desarrollo realizada en Argentina en agosto de 2007, también denominada Buenos Aires 30/15. En ella afirmó que “los valores fundamentales de la justicia social y la equidad son la esencia de la visión de Salud para Todos y de la estrategia de Atención Primaria de la Salud”. Según Mahler, “la justicia social y la responsabilidad fiscal no tienen que ser incompatibles. Solamente lo son si existe una falla de carácter político”. También manifestó estar convencido de que “la salud es política y que la política es salud”, pero a la vez de que “la creatividad y el ingenio de las personas son la clave de su propio progreso y del progreso mundial”. Eso no lo inspiraba a analizar exclusivamente “variables físicas, sociales, económicas y políticas”, o “ciencias físicas y ambientales controladas, donde se pueden introducir elementos cuantificables y se pueden predecir los resultados”, sino más bien a pensar en culturas e instituciones humanas, en las “formas como las personas se organizan para efectuar cambios en su ambiente social”, en “aspiraciones humanas, derechos percibidos, valores primordiales y emociones y actitudes de la gente hacia esos derechos y valores”.

También en esa conferencia de Buenos Aires, Mahler recalcó que Alma Ata no había sido convocada para considerar a la salud como un fin en sí mismo, sino como un medio para que todas las personas del mundo pudieran “disfrutar de vidas social y económicamente productivas y satisfactorias”. Eso permitía entender que “cuando las personas pueden contribuir ellas mismas activa y voluntariamente al desarrollo social de la comunidad

Halfdan Theodor Mahler nació en Dinamarca en 1923. Médico graduado en la Universidad de Copenhague y con un postgrado en salud pública, se especializó en Tuberculosis y en trabajo comunitario, inicialmente en Ecuador y la India. Se incorporó a la OMS en 1951, donde llegó a ejercer el cargo de director general durante tres períodos, entre 1973 y 1988. A finales de los años sesenta, bajo su liderazgo, se incrementaron los proyectos de la OMS relacionados con el desarrollo de servicios básicos de salud, predecesores de los programas de atención primaria. Impulsó la Conferencia Internacional en Atención Primaria en Salud en Alma Ata, Kazajistán, en 1978, y la declaración que definió la estrategia *Salud para Todos para el año 2000*. Luego de 1988 dirigió la Federación Internacional de Planificación de la Familia. Murió en Ginebra el 14 de diciembre de 2016.

en la que viven –en diferentes áreas, modulando políticas públicas, proporcionando apoyo social a otros, realizando acciones voluntarias en pro de la salud y la educación, o a través de toda clase de actividades culturales–, cuando las personas son socialmente productivas, existe también mucha mayor esperanza para la productividad económica”. Esta idea lo llevó a impulsar que la estrategia de Atención Primaria significara un cambio para “que la gente tenga su propio control sobre su salud y su bienestar”.

Con la muerte de Mahler se fue uno de los grandes íconos de la salud pública mundial. Su recuerdo permanece y debe ser invocado en estos momentos difíciles: tanto en Argentina como en Brasil se han menoscabado políticas y programas orientados a una mayor equidad, mediante reducciones de recursos y otras alteraciones impuestas en nombre de una estrategia denominada paradójicamente de “cobertura universal”. Pero también podemos evocar sus palabras: hace 10 años, cuando llegó a Buenos Aires, Mahler recordó que cuando era jefe de los boy scouts de la OMS le dieron una insignia que decía: “cuando usted esté hasta el cuello en el barro y luchando contra los cocodrilos, recuerde que vino a drenar el pantano”. 