

EN GLOBAL BEGIVENHED?

BETRAGTNINGER OVER ALMA-ATA-KONFERENCEN I 1978

■ NIELS BRIMNES

I september 1978 var repræsentanter for 134 regeringer, 67 internationale organisationer og en række NGO'er samlet i Sovjetrepublikken Kasakhstans hovedstad, Alma-Ata, til en konference indkaldt af WHO og UNICEF. Formålet var at diskutere og vedtage en ny global sundhedsstrategi: *Primary Health Care* (basale sundhedstjenester). Efter seks dage vedtog konferencen Alma-Ata-Erklæringen, som i ti korte paragraffer deklarerede Primary Health Care og beskrev strategien som nøglen til at sikre rimelige sundhedsvilkår og social retfærdighed for alle. Dens grundlæggende principper var, at sundhed skulle forstås i en udstrakt social og økonomisk sammenhæng, at strategien skulle bygge på bred folkelig opbakning, og at den skulle anvende passende, simple teknologier. Primary Health Care var en strategi, der især tog sigte på at sikre rimelige sundhedsvilkår for verdens fattigste. For WHO's danske generaldirektør, Halfdan Mahler, var konferencens afslutning et magisk øjeblik. I et senere interview beskrev han det således: "At the end of the conference a young African woman physician in beautiful African garb read out the Declaration of Alma-Ata. Lots of people had tears in their eyes. We never thought we would come that far. That was a sacred moment."¹

Og et globalt øjeblik, vil jeg umiddelbart tilføje. Der er flere grunde til, at Alma-Ata konferencen inviterer til en globalhistorisk tilgang. Den er en central begivenhed i et forløb, der af de historiske aktører blev forstået som globalt, og derfor også af historikeren kan undersøges globalt. Den sundhedsstrategi, man arbejdede hen imod, skulle i samtidens øjne gælde for hele verden, og derfor er det meningsfuldt for historikeren at afsøge strategiens mulige implementering globalt.² Men forløbets omfang og rækkevidde er ikke nødvendigvis afgørende for, om noget kan betegnes som globalhistorie. I sin indflydelsesrige bog *What is global history* betoner Sebastian Conrad, at den globalhistoriske tilgang hverken bør begrænses til eller defineres som studiet af processer, der omfatter hele kloden. For Conrad er globalhistorie en integrativ *tilgang*, der forener konkrete *cases* i en fæl-

1 Mahler: "Primary health care comes full circle", 747.

2 Se Moyn og Sartori: "Approaches", 5. Her bestemmes det 'globale' på tre mulige måder som "a meta-analytical category of the historian", "a substantive scale of historical process", og som "a subjective category used by historical agents who are themselves the objects of the historian's inquiry". Forløbet omkring Alma-Ata kan siges at falde ind under den første og den sidste bestemmelse; mens kun muligvis den midterste, som må vises empirisk.

les forklaringsramme "up to the global level", og hvor "the most interesting questions often arise at the juncture where global processes intersect with their local manifestations".³ Jeg vil her argumentere for, at forløbet omkring Alma-Ata er velegnet til netop den form for analyse. Desuden kan begrebet *synkronicitet* knyttes til bestræbelserne på at skrive globalhistorie; ifølge Conrad er det ligefrem "a hallmark of global approaches".⁴ Synkronicitets-begrebet indebærer, at historikeren prioriterer samtidighed i rum over 'intern' udvikling over tid, og dermed lægger det op til studiet af globale øjeblikke eller momenter. Nedenstående forslag til, hvordan Alma-Ata konferencen kan analyseres som et globalt øjeblik, er i høj grad inspireret af synkronicitets-begrebet. Endelig ligger der i den globalhistoriske tilgang en distancering fra den form for eurocentrisme, der ser historiske processer som drevet af vestlige aktører.⁵ Også i den henseende inviterer Alma-Ata konferencen efter min opfattelse til en globalhistorisk analyse.

TO VERSIONER AF HISTORIEN OM PRIMARY HEALTH CARE

Man kan skrive både en simpel og en kompleks version af historien om Primary Health Care. Den simple version tager udgangspunkt i den begrænsede mængde af tekster, der udgjorde det officielle grundlag for drøftelserne på konferencen: En 49-siders rapport – formelt forfattet af generaldirektør Mahler og lederen af UNICEF Henri Labouisse – suppleret med en kort rapport fra hver af WHO's seks regioner.⁶ Og den noterer, at den nye vision løb ind i problemer fra starten. Allerede i april 1979 tog Rockefeller Foundation initiativ til en række møder med blandt andet Verdensbanken, der skulle udvikle en alternativ, snævrere og mere teknologibaseret tilgang, *Selective Primary Health Care*. Den var baseret på økonomiske kalkuler og er ofte blevet set som et neoliberalt forræderi mod den helhedsorienterede og vidtløftige vision fra Alma-Ata.⁷ Den simple version af historien om Primary Health Care, lægger således vægt på de officielle dokumenter, som udgik fra WHO's hovedkvarter i Geneve, og på den hurtige undsigelse fra vestlige (især amerikanske) donorer. Den historie bliver let eurocentrisk.

Den mere komplekse version inkluderer, hvordan Alma-Ata konferencen synes at kondensere – men også manipulere og harmonisere – en række samtidige inspirationskilder med forskellige geografiske og institutionelle ophav. Internt i WHO kan konferencen ses som kulminationen på organisationens søgen efter en ny vision, efter den i 1969 måtte skrinlægge det tekno-centriske prestigeprojekt om at udrydde malaria ved hjælp af insektgiften DDT. I en udviklingspolitisk sammenhæng var Primary Health Care på en gang et forsøg på at imødekemme det

3 Conrad: *What is Global History?*, 10, 12, 44, 67-72. Citeret fra s. 12 og 71.

4 Conrad: *What is Global History?*, 150.

5 Conrad: *What is Global History?*, 164.

6 *Primary Health Care. A Joint Report*. De regionale rapporter findes i ICPHC/ALA/78.4-10, WHO Archives, Geneva

7 Cueto: "The Origins"; Packard: *A History of Global Health*, 255-259.

globale syds krav om en ny økonomisk verdensorden og en udmøntning af de basale behovs strategi – der blev udviklet i både Verdensbanken og International Labour Organization – på sundhedsområdet. 1970'ernes stigende kritik af den institutionaliserede medicin i vestlige samfund ræsonnerede også fint med idegrundlaget bag Primary Health Care. Desuden spillede den kolde krig en rolle. Når konferencen blev holdt i Sovjetunionen, skyldtes det formodentlig østblokkens ønske om at bruge konferencen til at promovere dens resultater på sundhedsområdet. En væsentlig inspirationskilde til Primary Health Care kom imidlertid fra Kina, Sovjetunionens socialistiske rival. Folkerepublikken blev optaget i WHO 1973, og de kinesiske 'barfodslæger' tog i årene herefter store dele af det internationale sundheds-parnas med storm. En umiddelbart helt anderledes inspiration kom fra de programmer, som kristne missionærer havde udviklet i eksempelvis Indien og Afrika.⁸ Endelig er det værd at bemærke, at de medarbejdere – overvejende mænd fra det globale nord – der i WHO's hovedkvarter havde ansvar for at udarbejde de autoritative tekster til Alma-Ata, var utilfredse med de oplæg, som de fik fra organisationens regionale kontorer. Problemet var, at regionale udgangspunkter for og perspektiver på Primary Health Care ikke altid flugtede med den centrale vision.⁹ Historien om *optakten* til Alma-Ata konferencen kan og bør således skrives som en spændingsfyldt proces, hvor en række specifikke inspirationskilder bliver skåret til, så de passer i en fælles doktrin. I samme spor bør historien om Primary Health Care *efter* Alma-Ata prioritere at fremanalysere andre og flere skæbner, end den der tegnes af de vestlige donorerers 'forræderi', som angiveligt betød, at strategien blev undermineret, inden den fik en chance for at vise resultater. Den mere komplekse version af historien om Primary Health Care er således decentreret, mindre eurocentrisk og derfor også mere global.

Den komplekse version kan skrives efter en timeglas-model, hvor de talrige inspirationskilder undersøges og i deres egen ret og kontekst, og hvor formuleringen af den officielle Primary Health Care-strategi betragtes som en kodificerings- og harmoniseringsproces, der inkluderer nogle perspektiver, men ekskluderer andre. Konferencen i Alma-Ata bliver da timeglassets snævre passage, som den nu harmoniserede strategi må igennem, inden den diffunderer ud i en række regionale og institutionelle kontekster, hvor den møder ikke én, men adskillige og forskellige skæbner.

8 De overordnede strømninger, der inspirerede Primary Health Care er fint sammenfattet i Packard: *A History of Global Health*, 231-42. Om barfodslægen, se også Brimnes: "Da barfodslægen". For de kristne missionærers rolle, se Litsios: "The Christian Medical Commission".

9 Se f.eks. K. Newell, "Working paper on preparatory steps leading to the International conference on Primary Health Care", 25. november 1976. Socrates Litsios' private papirer.

SYNKRONICITET

Det bringer mig tilbage til begrebet synkronicitet, idet både de mange inspirationskilder til og de varierende skæbner for Primary Health Care kan og bør analyseres som synkrone processer. Det paradigmatiske eksempel på en synkronicitets-inspireret analyse af et globalt øjeblik er Erez Manelas berømte bog *The Wilsonian Moment*, og jeg vil nu kort prøve at spejle mine ideer om Alma-Ata-konferencen i Manelas analyse af Versailles-konferencen og Woodrow Wilsons idealer om national selvbestemmelse. Der er både ligheder og forskelle.

The Wilsonian Moment er på mange måder et fint forlæg for globalhistoriske analyser. Dens største fortjeneste er, at den flytter tyngdepunktet i studiet af Versailles-konferencen i 1919 fra Europa til den koloniale verden. På den måde repræsenterer bogen et globalhistorisk vinklet opgør med klassisk eurocentrisme. Manela analyserer, hvordan de ideer om national selvbestemmelse, som den amerikanske præsident Woodrow Wilson stod som eksponent for, og som var henvendt til en europæisk offentlighed, også blev hørt af antikoloniale nationalister. Wilsons ideer gav først anledning til store forhåbninger, og siden endnu større skuffelse i den koloniale verden. Resultatet blev synkrone uroligheder i foråret 1919 i de fire cases, som Manela analyserer: Egypten, Indien, Kina og Korea.

Med lidt god vilje kan også *The Wilsonian Moment* visualiseres gennem timeglas-modellen. I så fald bliver Versailles-konferencen til den snævre passage, hvor idealet om national selvbestemmelse kodificeres, så det gælder i Europa, men ikke de for de koloniserede folkeslag andre steder. Når det gælder timeglassets øverste del, er der imidlertid forskel. Hvor inspirationskilderne bag Alma-Ata konferencen principielt er globale – kinesiske barfodslæger, socialistisk infrastruktur i Sovjetunionen, sundhedsprogrammer blandt missionærer i Afrika osv. – beskæftiger Manela sig kun med de vestlige rødder til ideen om national selvbestemmelse, personificeret ved Wilson, Lenin og Lloyd George. Man kan derfor påpege en residual eurocentrisme i Manelas analyse, som betyder, at hans analyse fremtræder som en diffusions-og-respons-model, hvor ideer udviklet i Vesten, breder sig til andre dele af verden, hvor de fortolkes, inkorporeres, justeres og approprieres (for nu at bruge de verber, der optræder ofte hos Manela).¹⁰ I forhold til timeglassets nederste del er det også forskel, men på en anden parameter. Hvor den fine pointe i Manelas analyse er at vise forbundetheden og *lighederne* mellem de samtidige protester i Cairo, Delhi, Beijing og Seoul, er den forhåbentlig lige så gode pointe i analysen af Alma-Ata at påpege *forskelle* i den skæbne, der overgik

10 Manela: *The Wilsonian Moment*, 61, 77, 91. En række anmeldelser bemærkede, at Manela overdriver Wilsons betydning for den anti-koloniale nationalisme. Særlig kritisk var Rebecca Karl, som kaldte forestillingen om, at den anti-koloniale nationalisme havde sit udspring hos Wilson for "absurd on its face". Ussama Makdisi var langt mere positiv i sin anmeldelse; men bemærkede dog det uheldige indtryk af, at nationalister i de fire 'case-studer' ikke havde andre inspirationskilder end Wilson. Karl: "The Wilsonian Moment", 1475; Makdisi, "The Great Illusion", 136.

Primary Health Care strategien. Her er den anti-eurocentriske pointe, at beslutninger taget af magtfulde, vestlige donorer ikke bestemmer, hvordan historien udspringer sig alle steder.

FRA ØJEBLIK TIL FORTÆTNINGSPUNKT

Jeg indledte med at hævde, at Alma-Ata konferencen frugtbar kan analyseres som en global begivenhed. Med *The Wilsonian Moment* som sparringspartner har jeg forsøgt at udvikle en globalhistorisk analysemodel, der har form som et timeglas. Netop anvendelsen af timeglasset som heuristisk model gør, at jeg ved nærmere eftertanke alligevel ikke vil betegne Alma-Ata som et fuldstændigt synkront globalt øjeblik. Et timeglas henviser per definition til diakrone forløb. Det vil være mere retvisende at betegne konferencen i Alma-Ata som et betydningsfuldt, men momentant, *fortætningspunkt*. Betegnelsen fortætningspunkt angiver, at en række distinkte udviklinger løber sammen og kortvarigt harmoniseres og kondenseres i begrænsede og prægnante nøgleformuleringer, for derefter at diffundere tilbage i lokale og regionale sammenhænge, hvor de bearbejdes og udvikler sig forskelligt. Fortætningspunktet er velegnet som den udkigspost, hvorfra historikerne kan betragte både optakt og efterspil.

UTRYKT MATERIALE

WHO Archives, Geneva, ICPHC/ALA/78.4-10

Socrates Litsios' private papirer, K. Newell: "Working paper on preparatory steps leading to the International conference on Primary Health Care", 25. November 1976.

LITTERATUR

- Brimnes, Niels: "Da barfodslægen to verden med storm", *Kinabladet* 88, 2022, 14-17.
- Conrad, Sebastian: *What is Global History?*, Princeton: Princeton University Press, 2016.
- Cueto, Marcos: "The Origins of Primary Health Care and Selective Primary Health Care", *American Journal of Public Health*, 94 (11), 2004, 1868-72, doi: 10.2105/ajph.94.11.1864
- Karl, Rebecca E., "The Wilsonian Moment" (anm.), *The American Historical Review*, 113 (5), 2008, 1474-76, doi: 10.1086/ahr.113.5.1474
- Litsios, Socrates: "The Christian Medical Commission and the Development of World Health Organization's Primary Health Approach", *American Journal of Public Health*, 94 (11), 2004, 1884-93, doi: 10.1093/acprof:oso/9780199362202.003.0021.
- Mahler, Halfdan: "Primary Health Care comes full circle", *Bulletin of the World Health Organization*, 86 (10), 2008, 747-48, doi: 10.2471/blt.08.041008.
- Makdissi, Ussama: "The Great Illusion: The Wilsonian Moment in World History", *Diplomatic History*, 33 (1), 2009, 133-37, doi: 10.1111/j.1467-7709.2008.00754.x.
- Manela, Erez: *The Wilsonian Moment. Self-determination and the International Origins of Anticolonial Nationalism*, New York: Oxford University Press, 2007.
- Moyn, Samuel og Andrew Sartori: "Approaches to Global Intellectual History". I S. Moyn og A. Sartori (red.): *Global Intellectual History*, New York: Columbia University Press, 2013, 3-30.
- Packard, Randall M.: *A History of Global Health. Interventions into the Lives of Other Peoples*, Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2016.
- Primary Health Care. A Joint Report by The Director-General of the World Health Organization and the Executive Director of the United Nations Children's Fund*, Geneva and New York: World Health organization and UNICEF, 1978.

NIELS BRIMNES
LEKTOR, PH.D.
INSTITUT FOR KULTUR OG SAMFUND, AARHUS UNIVERSITET
HISNB@CAS.AU.DK