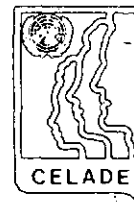


4 35 / m
1322-0032.01

Centro Latinoamericano de Demografía



DOCUMENTOS
Documentos de Seminarios

23	22	0035201	
Fecha recibida: 10/10/76			
ARCHIVO de DOCUMENTOS			
Original NO SALE de la oficina			

SP

I 849

NECESIDADES DE INVESTIGACION PARA MEDIR EL IMPACTO DE LOS PROGRAMAS DE PLANIFICACION DE LA FAMILIA SOBRE LA FECUNDIDAD"

por

W. Parker Mauldin
Vice-Presidente
Consejo de Población, Inc.
Nueva York

El "Seminario sobre Métodos de Evaluación de Efectos Demográficos de Programas de Planificación de la Familia", es una actividad desarrollada en el marco del Programa de Cooperación e Intercambio
CELADE/CANADA.

DS/18
Septiembre, 1976
70

NECESIDADES DE INVESTIGACION PARA MEDIR EL IMPACTO
DE LOS PROGRAMAS DE PLANIFICACION DE LA FAMILIA
SOBRE LA FECUNDIDAD*/

por

W. Parker Mauldin
Vice-Presidente
Consejo de Población, Inc.
Nueva York

*/ Este documento fue presentado a la "Reunión de Expertos sobre Métodos para Medir el Efecto de los Programas de Planificación de la Familia sobre la Fecundidad", Ginebra, 20-27 de abril de 1976, Doc. N°12, y traducido en CELADE con autorización de la División de Población de las Naciones Unidas, para uso exclusivo en el "Seminario sobre Métodos de Evaluación de Efectos Demográficos de Programas de Planificación de la Familia", Santiago, 18 de octubre al 12 de noviembre de 1976.

... ..
... ..
... ..
... ..
... ..

INTRODUCCION

Los programas de planificación de la familia probablemente han sido más cuidadosamente estudiados y examinados que cualquier otro esfuerzo de programas de gran escala en la historia. Durante los pasados diez o quince años, se ha aprendido bastante acerca de tales programas, y en este proceso la investigación de ciencias sociales ha llegado a ser más sofisticada y ha contribuido al mejoramiento de los programas. Los párrafos que siguen, tratan de identificar algunas de las necesidades más importantes de investigación, referentes a la medición del impacto de los programas de planificación de la familia sobre la fecundidad. Se plantea además, la pregunta si nuestros conocimientos sobre la fecundidad potencial son ahora tan completos como para dejar de lado ese tema.

NECESIDADES DE INVESTIGACION

1. El efecto de sustitución

Desde los comienzos de la discusión y análisis de los efectos de los programas de planificación de la familia sobre la fecundidad, ha sido reconocido que:

1. Los usuarios de los métodos de control de la fecundidad, previos a la iniciación de un programa de planificación de la familia, nacional o a gran escala, a veces se cambian al programa de planificación de la familia para obtener suministros y servicios. Tal cambio puede llevar a la adopción de:
 - a) Un método menos eficaz, aunque se cree que esto ocurra rara vez, o
 - b) El mismo método, porque los suministros del programa son más convenientes o menos caros, o
 - c) Un método más eficaz.

A pesar del reconocimiento de este tipo de sustitución, y una cantidad considerable de trabajo se ha invertido en el problema, ningún procedimiento de recuento realmente satisfactorio ha sido desarrollado para asignar proporciones adecuadas de tales aceptantes al programa.

Un problema estrechamente relacionado, es:

2. Cómo tratar a los no usuarios al comienzo de un programa que posteriormente logran tener el número de hijos que ellos desean y entonces aceptan un método del programa. Cómo se debe estimar cuántos de éstos habrían adoptado un método de control de fecundidad,

hubiere o no hubiere existido un programa, y en qué punto en el tiempo se habrían convertido en usuarios. El programa, por ejemplo, podría influir en que alguien se haga usuario meses antes de que lo hubiera sido en ausencia de un programa. ¿Es posible estimar estos efectos de programa o no programa?

3. Otro problema similar es, cómo tratar a los usuarios del programa que descontinúan el uso en el programa pero que continúan controlando la fecundidad. Este uso a veces se llama eficacia de uso extendido de un método dado (y a veces se calcula en base al primer método adoptado, aunque el individuo se cambie a otro método).
4. Está el problema inverso, o lo que podría llamarse el efecto catalítico de un programa. Diversos observadores hacen notar que algunos programas de planificación de la familia, nacionales o de gran alcance, crean un conocimiento de la planificación de la familia a través de sus programas de información y educación y a través de las actividades de los trabajadores de terreno. En parte, como un resultado de ello, muchos individuos adoptan métodos de control de fecundidad pero no pasan a ser una estadística en el programa, debido a que su adopción ocurre fuera del programa formal mismo.

Los dos enfoques principales de estos problemas, particularmente del 1 y del 2, anteriores, han sido el preguntar a una submuestra de aceptantes, dentro del programa de planificación de la familia, si estaban o no usando métodos de control de la fecundidad antes de ingresar al programa, y si lo estaban, qué método. Esto permite a un analista sustraer tales casos del número total de aceptantes y excluirlos al calcular los nacimientos evitados por el programa, aunque esto se hace en raras ocasiones. Otro método es el análisis de regresión, el que presumiblemente toma en cuenta no solamente a los usuarios anteriores a la iniciación del programa de planificación de la familia, sino también a los no usuarios al inicio del programa, quienes posteriormente aceptan un método del programa pero que habrían aceptado tal método aún en ausencia de ese programa.

2. La fecundidad como una función del desarrollo

Quizás el principal tema de la Conferencia Mundial de Población, fue el de la interrelación de la fecundidad y del desarrollo, y en el párrafo 31, se recomendó que los países que deseen influir en sus niveles de fecundidad, le den prioridad a implementar programas de desarrollo y estrategias educacionales y de salud, las cuales, mientras contribuyen al crecimiento económico y a más altos niveles de vida, tienen un impacto decisivo sobre las tendencias demográficas, incluyendo la fecundidad. Esta es un área necesaria de investigar, y las pautas para esa investigación fueron indicadas en el párrafo 32 del Plan de Acción Mundial sobre Población, el que indica qué metas específicas de desarrollo, enumeradas en ese párrafo, generalmente tienen un efecto sobre el contexto socioeconómico de las decisiones de reproducción, que tienden a moderar los niveles de fecundidad.

Igualmente, existe la necesidad de investigaciones para determinar hasta qué punto los programas de planificación de la familia afectan la fecundidad en diferentes contextos socioeconómicos. Idealmente, se necesita conocer el

efecto de un tipo específico de programa de planificación de la familia, administrado con una intensidad específica en diferentes contextos. Más convencionalmente, cuál será el efecto sobre la fecundidad, dentro de un período específico de tiempo, de un programa de planificación de la familia que cueste X per capita, en diferentes niveles de desarrollo económico, presumiendo: (a) que todos los factores son constantes, o (b) que el desarrollo socioeconómico continúa a igual ritmo que en el pasado, o (c) que transcurre con otras tasas determinadas. Una investigación sobre estas líneas es especialmente importante en este tiempo, puesto que el Fondo de las Naciones Unidas para Actividades de Población (UNFPA), está considerando cuál estrategia debería ser aplicada en la distribución de sus fondos y está considerando básicamente distribuciones de acuerdo a las necesidades dentro de un país más que en base al costo-efecto, o de la capacidad del país en cuestión, para usar eficazmente tales fondos.

3. El impacto como una función del acceso

¿En qué grado está afectado el éxito de un programa de planificación de la familia por el acceso que tienen amplios segmentos de la población a los diferentes métodos de control de la fecundidad? Hace cerca de dos años le pedí a varios de mis colegas y asociados, que ordenaran a todos los países con programas nacionales de planificación de la familia, de acuerdo al grado en que la población tenía acceso general a los distintos métodos de control de la fecundidad. Se usaron cinco clases de métodos, a saber, convencionales, orales, dispositivos intrauterinos, esterilización masculina y femenina, y aborto. El procedimiento para jerarquizar el acceso a los métodos fue subjetivo e imperfecto, sin embargo se observó una notable relación entre el número de métodos de acceso general y la magnitud del cambio de la fecundidad por país. Los observadores discrepan en sus evaluaciones acerca de cuál sería la diferencia si los métodos de control de la fecundidad fueran de acceso general a la población, pero se predica la estrategia del mayor donante individual en el terreno, basada en el supuesto que, mientras mayor sea el acceso general a los métodos de control de la fecundidad, mayor será la probabilidad de que la fecundidad decline, y como consecuencia, se invierte una gran cantidad de dinero basado en este importante supuesto. Es necesaria la investigación para guiar a los gobiernos y donantes en la asignación de recursos y en el desarrollo de estrategias de programas.

4. Cuándo terminar

Un tema muy discutido es: Hasta dónde deberá llegar un programa de planificación de la familia, y relacionado con esto, está la pregunta, en qué momento un programa de esta naturaleza comienza a automantenerse. Es un interés propio de un gobierno y también de la comunidad donante, el saber en forma general, cuándo parar la inversión en los programas de planificación de la familia. Es típico que los donantes decidan que no continuarán apoyando actividades en un país cuando ese país ha alcanzado un cierto producto nacional bruto per capita, y en el campo de la planificación de la familia, cuando se ha desarrollado un programa moderadamente maduro y las tasas de crecimiento han descendido a un orden del 2 por ciento. Este autor ha sugerido al personal del programa, en uno de los programas más exitosos, que se elaborara un diseño experimental en que se suspendieran las actividades del programa en

los diferentes contextos socioeconómicos, y que se midieran los resultados a través de un período de tiempo. Los resultados deberían medirse, por supuesto, en términos de cambios en la fecundidad, que es el asunto crucial con referencia al impacto de programas de planificación de la familia, destinados a reducir las tasas de crecimiento de la población. Además, sin embargo, el análisis debería tomar en cuenta hasta qué punto se niega el acceso a los métodos de control de fecundidad a las personas menos privilegiadas debido al cambio en la política, o en qué medida se ven enfrentadas a una pesada carga indeseada, ya sea debida al costo o a la incomodidad para obtener servicios y suministros. Se presentan aquí tanto problemas éticos como demográficos y programáticos, pero es mi suposición, que siempre que los esfuerzos de planificación de la familia han sido moderadamente extensos y satisfactorios, el abandono de un programa o la aplicación de los criterios de bienestar, no significarían cesación de suministros y servicios a esa población. Si tal programa fuera llevado a la práctica, sería importante que los responsables se aseguren que los suministros y servicios disponibles en el sector privado, posiblemente incluyendo la provisión de algunos tipos de anticonceptivos a precios subvencionados a través de esquemas comunales de distribución o por otros medios comerciales más convencionales.

5. Validación de los nacimientos evitados

¿Existe una brecha, una inconsistencia, entre la información sobre el número de usuarias por método, las tasas de continuación, el cálculo de nacimientos evitados y los cambios reales de la fecundidad y de sus niveles? En años recientes ha habido un marcado mejoramiento en los modelos relacionados con el cálculo de los nacimientos evitados, pero es notable que cada uno de éstos, en efecto, le da poca o ninguna importancia al coito interrumpido, a la abstinencia o al ritmo. Cada uno, en efecto, presume que el que descontinúa retorna al grupo de los no usuarios, pero sabemos por un gran número de estudios, que tales personas tienen características muy diferentes de las que nunca usaron, y que controlan más efectivamente su futura fecundidad que los que nunca usaron. También, un estudio reciente indica que con métodos corrientes de anticonceptivos, no es posible alcanzar una tasa cruda de nacimiento muy baja, sin una amplia práctica del aborto. Esta última conclusión tiene numerosas implicaciones, tanto éticas como programáticas. En efecto, se ha sugerido que ésta es un área merecedora de una atención considerable de investigación.

Una de las áreas más importantes que necesitan investigación es la definición del uso de un método de control de la fecundidad. Si una persona tiene insertado un DIU o está esterilizada, efectivamente esa persona es una usuaria de un método de control de la fecundidad, pero si la persona acepta la donación de píldoras o de condones, o incluso si los compra, el individuo no es necesariamente un usuario. Las encuestas hacen algunas preguntas referentes al uso, pero ésta es un área sensible que no ha sido suficientemente investigada. Se necesita algo de atención a esta área. Como se menciona anteriormente, no se le ha dado mucha atención al coito interrumpido o a la abstinencia y relativamente escasa al ritmo, al amamantamiento y quizás tampoco a otras prácticas.

6. Determinantes biológicas

Mahalanobis escribió en el prólogo de Couple Fertility, que la desnutrición estaba suficientemente difundida en la India a mediados de los años 1950, como para que se pudiera esperar un alza en la fecundidad en respuesta al mejoramiento en las condiciones económicas y que esto tendería a compensar los efectos de un programa de planificación de la familia. Esta tesis está recibiendo actualmente una atención creciente, particularmente por Rose Frish y sus colaboradores, y también por parte de la Encuesta Mundial de Fecundidad, que ha desarrollado un módulo en este campo. El argumento básico es que en muchos países del mundo, la desnutrición está tan difundida que la fertilidad ha sido apreciablemente perjudicada, aun cuando las tasas de fecundidad son moderadamente altas. La expectativa, de acuerdo con esta tesis, es que a medida que el suministro de alimentos pasa a ser abundante y más equitativamente distribuido, la fertilidad estará menos perjudicada y la fecundidad aumentará. En muchos de los países donde la desnutrición es extensa, existen programas nacionales de planificación de la familia y el efecto de tal mejoramiento en la nutrición podría encubrir el efecto del programa nacional de planificación de la familia que está dirigido a disminuir la fecundidad. Por consiguiente, un país podría llegar a la conclusión que su programa ha sido inefectivo cuando, de hecho, ha estado reduciendo apreciablemente la fecundidad esperada.

7. Fecundidad potencial

Registro esto como un área que necesita investigación, aunque un colega mío me dice que ahora entendemos bastante bien la fecundidad potencial y que el problema es que no tomamos suficientemente en cuenta, qué es lo conocido en nuestro análisis. El documento presentado a esta reunión sobre problemas y dificultades, contiene una gran sección sobre fecundidad potencial, y en los párrafos 139 y 140, se señala que los estudios de simulación han mostrado que los factores aleatorios de la fecundidad que operan sobre un grupo con probabilidades idénticas, producirán un subgrupo con un promedio más alto de fecundidad, el que está por esto, dispuesto a la aceptación. También, ha habido algunos trabajos que muestran que existe una tendencia de la alta fecundidad para regresar a la media (y excluyendo la subfertilidad, el reverso; es decir, que, personas de baja fertilidad regresan a la media y así tienen fecundidad más alta). En el trabajo de Brass y Wolfers queda señalado así apropiadamente, en este momento. Además, según creo, el trabajo de Sivin ha afinado esto un poco más ampliamente, y ha mostrado la fecundidad esperada de las mujeres que aceptan un método durante el período de postparto y que posteriormente descontinúan un método. Este análisis muestra que un grupo de tales mujeres necesitan varios años para volver a la fecundidad "esperada". Queda, sin embargo, en mi mente una pregunta residual, si nosotros entendemos o no lo suficientemente la fecundidad potencial y cómo analizarla; quizás ésta sea una materia que pueda ser resuelta en esta reunión.

8. Indicadores precoces de cambio

Existe un considerable vacío entre la ocurrencia de los sucesos, su recolección y tabulación y su análisis. Sería indudablemente útil si fuéramos capaces de establecer un método abreviado del método convencional de registro de los sucesos vitales y la consiguiente tabulación de tales sucesos. La atención

que se está dando a los intervalos entre nacimientos es un movimiento en esa dirección. La duda es: podrían ser desarrolladas otras medidas y sería posible que con la aplicación de varias de ellas pudiéramos decir en plazos más cortos que en la actualidad, si la fecundidad ha cambiado o no, y esperando que lo haya hecho, asignarle un orden de magnitud a ese cambio.

9. Validez de las encuestas de una fase

Han existido muchos progresos en las encuestas durante las una o dos décadas pasadas, y algunos de los métodos de análisis de estos datos han sido marcadamente mejorados. La Encuesta Mundial de Fecundidad es la empresa mayor de esta naturaleza y se basa exclusivamente en una encuesta de una fase. Sin embargo, queda una duda acerca de cuán válidas son esas investigaciones.

Diversos estudios efectuados hace años atrás, indicaban que a menudo las encuestas de una fase, quizás casi siempre, subestimaban los niveles de fecundidad y como consecuencia, se introdujeron encuestas con doble propósito. En efecto, el Proyecto POBLAB de la Universidad de North Carolina comenzó y ha sido llevado adelante debido a que un grupo de estudiosos, asociados con él, cree que las encuestas de objetivo único son típicamente deficientes y no confiables. La Encuesta Muestral Nacional de la India, instituyó un sistema dual de recolección para estadísticas vitales y esos esfuerzos indican claramente que cada método por sí mismo subestima apreciablemente los sucesos vitales. Una pregunta queda, respecto a si un análisis más sofisticado de los resultados, permitiría llegar más cerca de los valores producidos con el doble sistema, pero hasta donde llegan mis conocimientos, tales investigaciones no se han efectuado.

Estamos enfrentados a la intrigante verosimilitud de que las Encuestas Mundiales de Fecundidad mostrarán una notable disminución de la fecundidad debido a dos factores: primero, históricamente las investigaciones de una fase han subestimado la fecundidad, y segundo, que el Efecto Potter o Dominó, da como resultado un abultamiento de nacimientos alrededor de cinco años antes, y dan un nivel artificialmente alto para ese período, pero más importante que esto, un número más bajo para el presente período, indicando por lo tanto, una disminución reciente de la fecundidad. Como mínimo, se necesita un trabajo analítico serio para analizar los resultados de los años recientes, dar a conocer a los estudiosos en este campo estos resultados y, especificar qué métodos analíticos debieran usarse en estas encuestas, siempre que los resultados indicaran que las encuestas de una fase son satisfactorias.

10. Satisfaciendo la demanda

Muchas de las investigaciones referentes al impacto de los programas de planificación de la familia se han preocupado del grado de cumplimiento de las metas propuestas o del grado en que la fecundidad ha caído. Más importante es el grado en el cual los programas de planificación de la familia han otorgado información, suministros y servicios que son necesarios y deseados por la población. Como parte del Programa Nacional de Planificación de la Familia debería hacerse un esfuerzo real para determinar qué desean las parejas y qué desean las mujeres, y hasta qué punto esas necesidades y deseos se están satisfaciendo. Una parte de esto está relacionada con el grado con que se logra la cobertura dentro de

algún marco apropiado de tiempo-distancia, y también el grado al cual la información y servicios son otorgadas con razonable rapidez y cortesía. El costo también es un factor importante. Hay una tendencia de decir que los programas de planificación de la familia de largo alcance han invertido tanto en tiempo y en dinero, y personal, que ya se ha trabajado lo suficiente en esa dirección, pero de hecho, se han efectuado muy pocas investigaciones para determinar el grado en que tales necesidades han sido satisfechas. Se sabe que el aborto en muchas áreas está ampliamente difundido bajo condiciones aterradoras, y esto parecería indicar que los métodos de control de la fecundidad no están disponibles en forma general para la población. Esta es una necesidad mayor, en la cual se han hecho muy pocas investigaciones hasta la fecha.

11. Fecundidad de la población total

Cuando se enfoca la medición del impacto de los programas de planificación de la familia sobre la fecundidad, hay una tendencia a mirar solamente a los aceptantes dentro del programa y dentro de ciertos límites esto es deseable. Es más importante, sin embargo, lo que le está sucediendo a la fecundidad de la población en general. Si uno supone, como debe hacerse, que el programa de planificación de la familia es sólo un elemento, aunque uno importante, en la reducción de la fecundidad, es importante saber qué está sucediendo con la fecundidad como un todo, porque presumiblemente no solamente el programa de planificación de la familia está actuando, sino también ocurre un desarrollo económico y social y existe una importante interacción entre los dos. Si se mira solamente al impacto del programa de planificación de la familia, o por el contrario, se mira solamente a los aceptantes dentro del programa, bien puede perderse un elemento importante del efecto del programa, cual es la interacción del programa con los factores sociales y económicos.

Necesidades de datos

Debido a la extensión de la sección anterior, había tratado de omitir toda referencia específica a las necesidades de datos que no estuvieran implícitas en las necesidades de investigación, pero me gustaría identificar dos necesidades particulares:

- 1) Mejoramiento de las estadísticas vitales: es reconocido que el mejoramiento de las estadísticas vitales es un proceso de largo alcance y quizás a causa de esto, los mayores actores en este campo virtualmente no han hecho nada durante los pasados 25 años para mejorar las estadísticas vitales. El sistema de las Naciones Unidas es, según mi opinión, sensiblemente deficiente en esta área. El UNFPA está colocando algún dinero dentro del campo general, aunque en mi opinión, éste es un uso discutible de los fondos del UNFPA. La Oficina de Estadísticas indica que el mejoramiento de las estadísticas vitales es importante, pero da muy baja prioridad a esta actividad. Se está haciendo un esfuerzo independiente para organizar un grupo internacional de estadísticas vitales para dirigir la atención sobre esta área y quizás éste sea el mejor camino para proceder. En todo caso, aquí existe una verdadera necesidad y se le ha dado muy poca atención.

2) Censos cada 5 años: en ausencia de buenas estadísticas vitales, un programa que obtuviera datos censales cada cinco años, sería un importante agregado a nuestro conocimiento acerca de la población y de sus cambios. Los censos son por supuesto, relativamente caros, pero tienen la virtud de requerir poco o ningún intercambio foráneo si los países afectados sienten necesidad de estos datos. Se sugiere que un programa para estimular a los países a efectuar censos cada cinco años, especialmente aquéllos con estadísticas vitales débiles, podría resultar en un marcado reconocimiento de nuestros conocimientos sobre los cambios de población.



CENTRO LATINOAMERICANO DE DEMOGRAFIA

**CELADE: J.M. Infante 9. Casilla 91. Teléfono 257806
Santiago (Chile)**

**CELADE: Ciudad Universitaria Rodrigo Facio
Apartado Postal 5249
San José (Costa Rica)**