

¿Es Oportunidades un programa natalista?

El problema potencial

Todo el diseño de políticas y programas sociales lleva implícito el riesgo de posibles efectos inesperados y/o no deseados. Por ejemplo, los incentivos orientados hacia la acumulación de capital humano de las nuevas generaciones, que son el mecanismo de acción principal de los programas de transferencias condicionadas, podrían al mismo tiempo generar incentivos hacia una mayor fecundidad, si se percibe que la incorporación de nuevos niños al hogar generará transferencias en un monto superior a los recursos necesarios para la manutención de estos niños. En este sentido, la pregunta de si los programas de transferencias condicionadas son natalistas, es decir que promueven la fecundidad, es una que sin duda ha generado un amplio debate.

El diseño de Oportunidades

Desde la concepción del llamado entonces Progresá, hoy Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, el incremento en la fecundidad se contempló como un potencial efecto no deseado al actuar como un mecanismo para generar recursos adicionales para el hogar a través de mayores transferencias. Para minimizar la probabilidad de este efecto no deseado, los apoyos del componente alimentario se establecieron independientes de la composición demográfica de los hogares, en tanto que los apoyos educativos se establecieron a partir del 3er año de primaria, es decir, hacia los 9 años de edad o más, implicando que hasta antes de esa edad, el hogar no contaría con recursos adicionales por los nuevos niños.

Los cambios recientes en el Programa, en particular el otorgamiento del Apoyo Infantil Vivir Mejor en 2009, recursos adicionales a los hogares con niños entre 0 y 9 años y con un monto por cada individuo en este rango de edad, han modificado este aspecto del diseño y por tanto han introducido potenciales incentivos para obtener transferencias adicionales a través de incrementar el número de niños en el hogar, incrementando por tanto la fecundidad. En el mismo sentido, la inclusión en los apoyos educativos del primero y segundo grado de primaria podrían también representar un incentivo para aumentar la fecundidad.

No obstante, un elemento del diseño del Programa que

se ha mantenido constante, es el establecimiento de montos máximos que pueden recibir los hogares y que representan un límite para el potencial incentivo a la fecundidad que pudiera existir. Asimismo, es necesario tener presente que el efecto natalista de estos apoyos está en función de que las transferencias recibidas generen recursos adicionales netos, esto es, una vez que se descuenta el costo de tener niños adicionales.

¿Qué se ha documentado en las evaluaciones del Programa?

Una de las temáticas abordadas en las evaluaciones de Oportunidades ha sido el posible efecto del Programa en comportamientos asociados a la salud entre adolescentes y adultos jóvenes. En particular, se ha analizado el efecto en comportamientos sexuales, tanto el inicio de vida sexual, como el uso de protección en las mismas. Diferentes análisis de evaluación han estimado que Oportunidades contribuye tanto a postergar el inicio de la vida sexual como a reducir la probabilidad de embarazo.^{1,2,3}

Por otra parte, en análisis específicos sobre uso de métodos anticonceptivos, que en ese sentido se espera afecten la fecundidad, se ha documentado que las mujeres en edad reproductiva del medio rural que habitan en hogares Oportunidades, hacen un mayor uso de los mismos en comparación con las no Oportunidades. En el medio urbano, el uso de estos métodos fue similar entre mujeres en Oportunidades y no Oportunidades.^{4,5}

Cambios en fecundidad medidos a partir de la ENSANUT 2006 y 2012*

Con los datos recabados por las dos últimas Encuestas Nacionales de Salud y Nutrición (ENSANUT 2006 y 2012), es posible analizar los cambios en la fecundidad entre la población que forma parte de hogares que reciben transferencias de Oportunidades. Conocer estos cambios resulta substancial en el marco de los cambios realizados al diseño del programa en los últimos años.

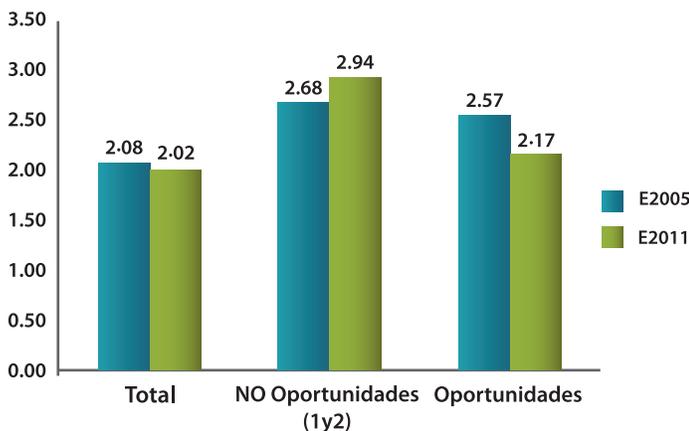
Así, se identificó por un lado a las mujeres que reportaron haber dado a luz durante el año calendario anterior a cada una de las rondas de la encuesta, a la vez que se obtuvo la información respectiva sobre si el hogar reci-

bía transferencias de Oportunidades y sobre el nivel socioeconómico del hogar. El nivel socioeconómico se utilizó para asegurar que las comparaciones en las tasas de fecundidad se llevaran a cabo entre población similar. En particular, se espera que la fecundidad sea mayor para individuos de menor nivel socioeconómico. Considerando la focalización de Oportunidades, se propuso como grupo comparable a las mujeres en hogares en los dos primeros quintiles socioeconómicos y que no recibieran transferencias del programa.

El informe elaborado sobre los resultados de la población Oportunidades a partir de la ENSANUT 2012 destacó que las adolescentes de Oportunidades se han embarazado menos que las No Oportunidades. De total de adolescentes de 12 a 19 años que reportaron ser sexualmente activas, 56.4% de las que forman parte de hogares Oportunidades se han embarazado, en tanto que de las comparables no Oportunidades, esta proporción es de 63.1%.⁶

En México, en las últimas décadas ha persistido una reducción de la tasa global de fecundidad (TGF), esto es, el número promedio de hijos que una mujer tiene a lo largo de su vida fértil. En este sentido, en la figura 1 se muestra la TGF en 2005 y 2011 para el conjunto de las mujeres de 15 a 49 años, y para las mujeres en hogares Oportunidades y mujeres en hogares de los dos primeros quintiles que no están en Oportunidades. Como se observa, en general hubo una reducción de 3% en la TGF, en tanto que esta reducción es de 15% en las mujeres en Oportunidades, lo que contrasta con un incremento de 10% en las mujeres de los dos primeros quintiles y que no están

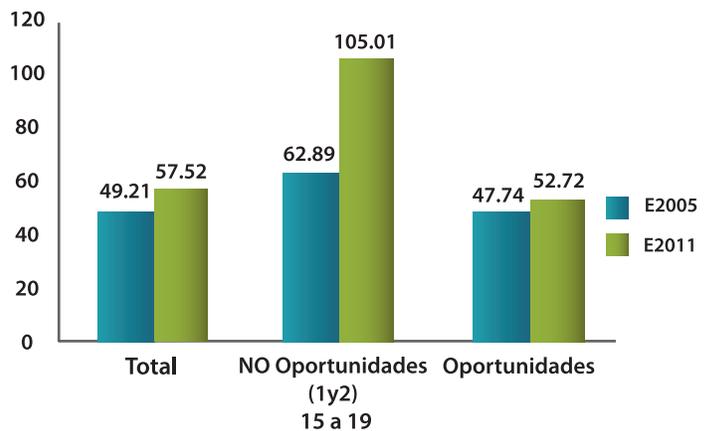
Figura 1: Tasa Global de Fecundidad en mujeres de 15 a 49 años



en Oportunidades.

Al analizar en particular la tasa específica de fecundidad para las mujeres de 15 a 19 años, se observa un incremento entre 2005 y 2011 de 17%, pero el mismo es muy superior entre las mujeres en los dos primeros quintiles que no están en Oportunidades, en donde este incremento es de 67%, en contraste con un incremento de 10% entre

Figura 2. Tasa Específica de Fecundidad en mujeres de 15 a 19 años



las mujeres en hogares Oportunidades (figura 2). Analizando los cambios entre 2005 y 2011, a través de un modelo de regresión se identificó que entre las mujeres de 15 a 19 años hubo diferencias estadísticamente significativas en los cambios entre 2005 y 2011 entre las mujeres en Oportunidades y las no Oportunidades. Estos cambios son adicionales a las diferencias que ya se observaban entre ambos grupos en 2006, en donde las mujeres con Oportunidades mostraban ya una menor tasa de fecundidad. Entre las mujeres de 20 a 49 años, no se identificaron diferencias significativas en los cambios.

En resumen, ¿qué nos dice la evidencia?

La información disponible no apoya la afirmación de que Oportunidades es un programa natalista. Al contrario, los análisis de los efectos del programa han documentado que Oportunidades reduce la fecundidad, y esto parece estar asociado con los incentivos para mantenerse en la escuela para las mujeres jóvenes.

Considerando que los análisis documentados sobre el efecto positivo de Oportunidades han sido realizados con información previa a los cambios en el programa en 2009, se podría sugerir que datos más actuales reflejarían un aumento en la fecundidad, resultado de la mo-

dificación de los incentivos. No obstante, la comparación entre las tasas de fecundidad (global y específicas por edad) entre 2005 y 2011 estimadas a partir de la información de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición, sugiere de forma consistente que las mujeres integrantes de hogares que reciben transferencias de Oportunidades presentan menores tasas que las mujeres en hogares de niveles socioeconómico comparables y que no reciben transferencias del Programa.

Esto es, la evidencia disponible señala que Oportunidades no ha incentivado la fecundidad, y podría por el contrario estar contribuyendo a la reducción de la misma a través de incentivar la permanencia en la escuela de las mujeres.

Esto es sumamente alentador, considerando que el perfil de la salud reproductiva en México en los últimos años ha mostrado que en el país permanecen importantes rezagos y necesidades de atención hacia las mujeres con mayor desventaja socioeconómica.⁷

Al mismo tiempo, el análisis de la ENSANUT también señala que de forma general en el país se ha incrementado la fecundidad entre las adolescentes, reforzando la amplia percepción sobre el embarazo temprano como un reto de salud pública y de política social.

Por esto, ante el incremento en la fecundidad entre adolescentes, cobran mayor actualidad los compromisos establecidos por el país en 2008 a través de la declaratoria ministerial de Prevenir con educación, que establecieron la necesidad de promover la educación sexual integral desde etapas tempranas en el sistema educativo nacional.

Responsable: Juan Pablo Gutiérrez

Referencias:

- 1 Gutierrez, Juan-Pablo, Youth Risk Behaviours as Barriers for Human (Health) Capital Accumulation (January 9, 2012). HEALTH RELATED BEHAVIOURS AS DETERMINANTS OF WELL-BEING, Forthcoming
- 2 Andalón M. Oportunidades to reduce overweight and obesity in Mexico? Health Economics 20(S1):1-18
- 3 Tesis de doctorado de Michaela Gulemetova-Swan, University of Pennsylvania
- 4 Feldman BS et al., Contraceptive use, birth spacing, and autonomy: an analysis of the Oportunidades program in rural Mexico, Studies in Family Planning, 2009, 40(1):51-62
- 5 Hernández Prado, Bernardo, José Edmundo Urquieta Salomón, María Dolores Ramírez Villalobos, and José Luis Figueroa. 2005. "Impacto de Oportunidades en la salud reproductiva de la población beneficiaria."
- 6 Gutiérrez JP, Rivera-Dommarco JA. Informe de Resultados ENSANUT 2012. <http://www.oportunidades.gob.mx/EVALUACION/es/docs/docs2012.php>
- 7 Mendoza D., Hernández, MF, Valencia JA. (2011). Perfil de la salud reproductiva de la República Mexicana. En: La Situación Demográfica de México 2011. CONAPO: México.

*Datos de la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición disponibles en <http://ensanut.insp.mx>