

XO-AMM-527-A

ISM-52623

9363039

PROGRAMA ESTATAL INTERINSTITUCIONAL  
DE PLANIFICACION FAMILIAR 1988

Guión comentado

México, D. F., 29 de julio de 1987.

## INDICE

	Página
I. ANTECEDENTES DE LA PLANIFICACION FAMILIAR EN EL ESTADO	3
II. ORGANIZACION Y RECURSOS DEL PROGRAMA	4
II.1 Organización de los servicios de planificación familiar	4
II.2 Recursos físicos y humanos del Sector Salud	4
III. SITUACION ACTUAL DE LA PLANIFICACION FAMILIAR EN EL ESTADO	5
III.1 Situación demográfica	5
III.2 Uso de métodos anticonceptivos	5
III.3 Avances del programa de planificación familiar de cada institución	5
IV. IMPACTOS DE LA PLANIFICACION FAMILIAR	7
V. PERSPECTIVAS DEMOGRAFICAS Y DEL BIENESTAR SOCIAL	8
VI. METAS PARA 1988	8
VI.1 Metas de cobertura estatal	8
VI.2 Metas operativas institucionales	9
VII. ESTRATEGIAS GENERALES Y LINEAS DE ACCION	10
VII.1 Actividades sustantivas	12
VII.2 Actividades de apoyo	12
VIII. FINANCIAMIENTO	14
IX. CRITERIOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACION	15

La formulación de los Programas Estatales Interinstitucionales de Planificación familiar (PEIPF) responde a uno de los propósitos fundamentales de la administración del Presidente Miguel de la Madrid: profundizar la descentralización de la vida nacional. En particular, estos programas se ubican en el marco de la descentralización de los servicios de salud y de las acciones que instrumentan la política de población.

En este marco, los PEIPF tienen como propósitos principales el de fortalecer la participación de los gobiernos de los estados en los programas prioritarios del Sector Salud; el de integrar los programas que han venido llevando a cabo las instituciones de dicho sector en cada entidad federativa, a través de un conjunto de objetivos, metas, estrategias y mecanismos de coordinación comunes; y el de ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de planificación familiar en cada estado de la República. Estos programas permitirán, asimismo, una mejor evaluación global de los avances del Programa Nacional de Planificación Familiar, al establecer sistemas de seguimiento más integrados y adecuados a las condiciones regionales y locales en que se desarrollan las acciones de planificación familiar.

Entre las principales características de los PEIPF, cabe destacar que habrán de ser:

Participativos, en cuanto involucran la concurrencia de esfuerzos de la federación, de los estados y de los municipios, así como la de todas las instituciones, públicas o privadas, que realizan actividades de planificación familiar;

integradores, ya que no pretenden constituir un marco programático distinto del que hasta la fecha ha venido orientando los trabajos sectoriales y estatales en la materia, sino reunir en un marco común los programas y las acciones de cada institución en los estados de la República;

orientadores, puesto que harán explícitos los lineamientos a través de los cuales las instituciones podrán ubicar con claridad sus acciones en el conjunto del programa estatal correspondiente;

informadores de la opinión pública en su conjunto, de tal manera que se conocerán en cada estado, a través de un solo programa, los esfuerzos de todo el sector público en materia de planificación familiar; y, finalmente,

documentos de avanzada, que incorporarán la experiencia de todas las instituciones participantes y los más recientes avances en materia de planificación familiar.

En esta forma, los PEIPF serán instrumentos de gran utilidad para consolidar los muy significativos logros que nuestro país ha alcanzado desde que en la década pasada se iniciaron los programas de planificación familiar.

En el presente guión comentado se exponen, a la consideración de los responsables institucionales en la materia dentro de cada entidad federativa, los elementos que se proponen para la formulación de cada PEIPF. Para el desarrollo de estos elementos habrán de tomarse en cuenta los documentos programáticos, de diagnóstico y metodológicos más relevantes, elaborados por cada una de las instituciones participantes y por los propios estados; pero también, y de manera prioritaria, la experiencia viva que se ha tenido a partir del diseño y la ejecución del vasto conjunto de acciones en materia de planificación familiar en cada entidad del país.

## I. ANTECEDENTES DE LA PLANIFICACION FAMILIAR EN EL ESTADO

En este capítulo se hará una reseña de la evolución de las actividades que en materia de servicios de planificación familiar han tenido lugar en el estado, tanto por parte de organismos públicos, como de instituciones privadas. Esta recapitulación constará de tres etapas: la primera, previa al cambio en la política demográfica nacional, cuya referencia

temporal llega hasta 1971; la de transición, que corresponde al inicio de programas oficiales de planificación familiar y que se ubica entre 1971 y 1976; y la etapa actual, que se inicia con la formulación del Plan Nacional de Planificación Familiar en 1977 y que incluye las acciones realizadas por la presente administración en el marco del Programa Nacional de Población y el Programa Nacional de Planificación Familiar.

Este capítulo se integrará a partir de las experiencias recabadas por cada institución, de manera que permita mostrar un panorama amplio del desarrollo de la planificación familiar en el estado.

## II. ORGANIZACION Y RECURSOS DEL PROGRAMA

Con el propósito de disponer de una relación completa de las instancias responsables de la planeación y ejecución de las actividades, así como de su ubicación dentro de la estructura organizacional en la entidad, en este capítulo se incluirá una descripción general de la estructura orgánica (en forma de organogramas) de cada una de las instituciones de salud en el nivel estatal, señalando claramente la ubicación y las funciones de las unidades que intervienen en las actividades de planificación familiar, así como las bases jurídicas de éstas en el ámbito local (Leyes Estatales de Salud).

También se presentará una descripción de la infraestructura y los recursos humanos por niveles de atención con que cuenta cada institución del Sector Salud para la prestación de los servicios, particularmente del personal operativo (médico y de apoyo) que participa o puede participar en actividades de planificación familiar.

Asimismo, se incluirá, de manera complementaria, la información relativa a los recursos de las instituciones privadas que realizan actividades de planificación familiar en el estado.

### III. SITUACION ACTUAL DE LA PLANIFICACION FAMILIAR EN EL ESTADO

En este capítulo se describirán la evolución reciente y la situación que prevalece en la entidad en los aspectos siguientes:

- i) situación demográfica
- ii) uso de métodos anticonceptivos
- iii) avances del programa de planificación familiar en cada institución

Estos tres apartados se elaborarán con base en la información de cada institución y en los estudios disponibles para cada entidad federativa.

En el segundo apartado, que se refiere al uso de métodos anticonceptivos, se incluirá una reseña, lo más actualizada posible, acerca de la cobertura de uso de dichos métodos en el estado, de las proporciones en que se utilizan distintos métodos y de la forma como las usuarias tienen acceso a ellos.

Es necesario destacar la importancia de que el tercer apartado contenga un diagnóstico operativo elaborado localmente, que permita tener un conocimiento completo de los problemas y avances específicos de cada institución pública en la prestación de los servicios de planificación familiar, así como de los organismos privados en la materia.

Uno de los principios rectores del programa de planificación familiar radica en la necesidad de dar continuidad a los planteamientos y a las acciones realizadas. El cumplimiento de esta responsabilidad ha permitido que los programas hayan avanzado hasta alcanzar sus logros actuales, y en ello estriban sus posibilidades de éxito en el futuro. Por ello, en el contenido de este capítulo se deberán analizar los avances de cada institución y, de esta manera, propiciar el aprovechamiento de la experiencia acumulada y la continuidad de las acciones futuras.

#### IV. IMPACTOS DE LA PLANIFICACION FAMILIAR

En este capítulo se explicará la importancia de los programas de planificación familiar como factores decisivos para el logro de objetivos demográficos y sociales más amplios. Para ello, es conveniente tener, como marco de referencia, los diversos estudios llevados a cabo en relación con los efectos y las repercusiones de la planificación familiar, sobre los cuales pueden encontrarse mayores referencias en los anexos informativos de este guión comentado.

Para el desarrollo de este capítulo, se recomienda tomar en consideración los efectos de la planificación familiar desde los siguientes puntos de vista:

- Impacto demográfico, observable en indicadores tales como la tasa global de fecundidad, las tasas brutas de natalidad y mortalidad, y la tasa de crecimiento de la población.
- Impacto en la salud, fundamentalmente en la materna e infantil.
- Impacto económico, desde el punto de vista de la relación costo-beneficio de los programas en materia de salud.
- Impacto social, relacionado con las repercusiones del programa en la vida familiar y comunitaria.

Aun cuando no exista suficiente información sobre estos aspectos a nivel de cada estado, es muy importante que se incluyan en este capítulo consideraciones basadas en los estudios realizados a nivel nacional, con el fin de destacar la trascendencia de las acciones de planificación familiar en diversas esferas de la vida social.

## V. PERSPECTIVAS DEMOGRAFICAS Y DEL BIENESTAR SOCIAL

Con la finalidad de disponer de un punto de referencia demográfico que proporcione una apreciación de los retos que habrá de enfrentar el programa de planificación familiar en el estado, y que a la vez aporte un escenario de referencia para la planeación en otros sectores, se presentarán en este capítulo proyecciones de población hasta el año 2010, así como el posible impacto de la planificación familiar en algunos indicadores del bienestar social a partir de distintas hipótesis sobre el cambio de los niveles de fecundidad en la entidad.

## VI. METAS PARA 1988

### VI.1 Metas de cobertura estatal

En este apartado se presentarán las metas estatales de cobertura

de usuarias activas de métodos anticonceptivos, con respecto al total de mujeres en edad fértil.

Estas metas se derivan de las tasas de fecundidad previstas en las proyecciones programáticas del Consejo Nacional de Población. Asimismo, el logro de dichas metas contribuirá a alcanzar uno de los objetivos fundamentales del Programa Nacional de Salud, que es la ampliación de la cobertura de los servicios.

Cabe mencionar que estas cifras se incluirán sólo como un punto de referencia, ya que corresponden a una cobertura total esperada en la entidad, incluyendo tanto los servicios que presta el sector público como los del privado.

## VI.2 Metas operativas institucionales

En este segundo apartado deberán incluirse las metas operativas de cada una de las instituciones de salud en el estado para 1988.

Debido a que cada institución programa diversos tipos de metas, con los procedimientos que establece su propia normatividad central, sólo deberán incluirse en este punto las correspondientes a usuarias nuevas y usuarias activas de métodos anticonceptivos.

Se recomienda que en la programación de metas y acciones se adopte un enfoque integral de salud, basado en la prevención de los factores de riesgo reproductivo y en las consideraciones relativas a la salud materno-infantil.

## VII. ESTRATEGIAS Y LINEAS DE ACCION

Este capítulo constituye la parte medular del programa, pues incluye la definición de las estrategias y de las actividades necesarias para la consecución de los objetivos y metas del programa, así como el señalamiento de las etapas, los procedimientos y los mecanismos de coordinación a través de los cuales se llevarán a cabo tales actividades.

Las estrategias y líneas de acción deberán formularse de la manera más específica posible, a fin de que se puedan traducir en acciones concretas y calendarizables, tomando como base el análisis de la situación actual de la planificación familiar en el estado y la experiencia acumulada de las instituciones participantes.

Cabe señalar aquí, nuevamente, que el PEIPF no constituye un programa adicional con respecto a los ya existentes, sino más bien un instrumento para integrar las estrategias y acciones que desarrolla cada institución, de tal manera que se establezcan

apoyos mutuos y estrategias comunes que permitan elevar la eficiencia y la calidad de los servicios de planificación familiar en el estado.

Al definir las estrategias y las acciones en este capítulo deberá tenerse en cuenta que:

- Se orienten a la consecución de los objetivos generales de la planificación familiar en México, esto es, coadyuvar al mejoramiento de la salud materno-infantil; contribuir a la disminución de los niveles de fecundidad, con pleno respecto a la decisión y la dignidad de las personas, y ayudar a reducir la frecuencia de embarazos no deseados, contribuyendo así a la prevención de los problemas sociales consecuentes, como es la incidencia del aborto;

contribuyan a la ampliación de la cobertura y al mejoramiento de la calidad de los servicios de planificación familiar en el estado;

sean congruentes con los ordenamientos legales en materia de salud y de población, así como con la normatividad establecida por el nivel central de cada institución del Sector Salud; y

- fortalezcan los vínculos de coordinación y apoyo entre las instituciones participantes.

Se sugiere que, dentro de este capítulo, se distingan apartados para cada una de las líneas de acción contempladas en el programa, de acuerdo con el esquema siguiente:

#### VII.1 Actividades\_sustantivas

En este apartado se describirán las actividades relativas a la prestación de los servicios de planificación familiar en los tres niveles de atención del sistema de salud y, entre los aspectos más importantes que al respecto se definan, se indicarán el establecimiento o la consolidación de mecanismos eficaces de referencia y contrarreferencia de usuarios entre unas instituciones y otras, así como la coordinación para la ampliación de las coberturas en el territorio del estado.

#### VII.2 Actividades\_de\_apoyo

En este apartado se describirá la amplia gama de acciones necesarias para apoyar el mejor desarrollo de los programas, entre las cuales pueden mencionarse las siguientes:

Capacitación: Esta es una función esencial para el éxito del programa y debe constituir un proceso educativo permanente y sistemático, a través del cual todo el personal involucrado en el programa pueda encontrarse plenamente actualizado sobre los avances en el conocimiento necesarios para el mejor desempeño

de sus tareas. Para la instrumentación de este proceso, se recomienda precisar, dentro de este apartado, metas institucionales y procedimientos específicos para la capacitación de los recursos humanos. Debe contemplarse, asimismo, una estrecha colaboración interinstitucional para transmitir la experiencia y los avances logrados en la materia, a través del establecimiento de mecanismos adecuados para el mejor aprovechamiento de los docentes, de los centros para el adiestramiento y de los contenidos didácticos.

Promoción: Esta es un área donde los esfuerzos coordinados pueden producir resultados de alcances mucho mayores que la simple suma de las actividades institucionales. Se incluyen aquí las acciones relacionadas con la producción de mensajes y materiales de promoción, con la difusión de éstos a través de los medios de comunicación social y con las diversas formas en que se puede hacer llegar información sobre planificación familiar a los diversos sectores de la población. Debe destacarse en este punto la importancia de una estrecha colaboración, en el marco del Programa Nacional de Educación en Población, con el Consejo Nacional de Población y los Consejos Estatales de Población.

Investigación: Con respecto a este rubro, se procurará establecer mecanismos de coordinación y apoyo interinstitucionales, tales como la utilización de los

resultados e instrumentos de diversas investigaciones para mejorar los programas de trabajo de cada institución.

Planeación, supervisión y apoyo logístico: Estas funciones seguirán desarrollándose al interior de cada institución, de acuerdo con su propia normatividad y organización, si bien se procurará la creación y, en su caso, el fortalecimiento de canales interinstitucionales de apoyo, fundamentalmente con respecto al suministro de materiales para la prestación de los servicios.

Los señalamientos anteriores no pretenden ser exhaustivos, por lo que deberán ser enriquecidos con la participación de todas las instituciones del Sector Salud en el estado. Por otra parte, se sugiere que en este capítulo se definan también mecanismos de concertación con otras instituciones públicas y con los organismos del sector social y del sector privado que realizan o podrían realizar actividades sustantivas o de apoyo al programa.

## VIII. FINANCIAMIENTO

El contenido de este capítulo deberá estar constituido por todas aquellas propuestas sobre mecanismos de financiamiento, que hagan factible la obtención de recursos adicionales para la realización del programa.

realización del programa.

Es importante que, tomando como marco el Programa Estatal de Desarrollo, se incluyan planteamientos específicos acerca de las instancias de apoyo que serán instrumentadas a través del Convenio Unico de Desarrollo.

#### IX. CRITERIOS DE SEGUIMIENTO Y EVALUACION

Además de la evaluación que realiza cada una de las instituciones en el nivel central de acuerdo con sus atribuciones, en los estados es importante el seguimiento y la evaluación continua de las metas y acciones específicas, para tomar de manera oportuna las medidas correctivas que se juzguen pertinentes.

Para estos fines, las instituciones deberán informar trimestralmente sobre los indicadores mencionados en el apartado de metas operativas a la Jefatura de Servicios Coordinados de Salud Pública (o Servicios Estatales de Salud) quien, conjuntamente con el Consejo Estatal de Población, hará la concentración y el análisis de esta información, para su presentación al Ejecutivo Estatal a través de los mecanismos pertinentes.

Para efectos de esta evaluación, las instituciones informarán sobre el número de usuarias nuevas y activas únicamente de los métodos que tienen una mayor efectividad y continuidad; esto es, los hormonales orales e inyectables, los dispositivos intrauterinos y los quirúrgicos. No obstante, cabe aclarar que esto no impide que cada institución continúe registrando y analizando información acerca de otros métodos, como son el preservativo y otros métodos locales, que son utilizados de acuerdo con sus propios planes y estrategias particulares.

Por otra parte, también es importante aclarar que el hecho de que cada institución en el estado informe a la Jefatura de Servicios Coordinados de Salud Pública (o Servicios Estatales de Salud) no interfiere con su responsabilidad de enviar al nivel central toda la información que requiera la normatividad institucional correspondiente.

Asimismo, con el objeto de poder visualizar de una manera más amplia el desarrollo de las actividades de planificación familiar en el estado, es conveniente que se considere la posibilidad de utilizar otras fuentes de información, como pueden ser los informes de las supervisiones, así como las encuestas realizadas para el efecto u otro tipo de estudios especiales.

También es importante que se incluyan en este apartado los mecanismos para recabar información sobre las actividades de los grupos privados que prestan servicios de planificación familiar, con el objeto de ayudar a identificar posibles apoyos con este sector y apreciar la magnitud de su participación en la cobertura de los servicios.

# Institución de EU revisará programas de población en NL

EL DIARIO/ Ma. Eugenia Campos

Para establecer convenios de acción entre el Consejo Estatal de Población y el Magnamament Sciences de Boston, Estados Unidos, hoy se efectuará una reunión de evaluación sobre los programas realizados por la Coespo.

María Elena Chapa, secretaria del Consejo Estatal de Población, indicó que vendrán dos funcionarios de Boston, y el director del Consejo Nacional de Población, para conocer los programas de acción que se han realizado en Nuevo León, por la Coespo.

"Esta visita de la MS de Boston, tendrá como finalidad, que este organismo conozca los programas elaborados por el Consejo; y de esta manera se establezca algún convenio o plan de acción, o la ayuda económica que puede brindar esta institución", indicó.

Definió, que la reunión se concretará a los programas: educación en población, programa estatal de la mujer, planificación familiar, población para la familia, dinámica y distribución de la población e investigación en población.

"Esta junta comprenderá las actividades desarrolladas, su evaluación y las acciones integrales que responden a la política de población del Estado", dijo.

Comentó que a esta sesión de evaluación, asistirá el Licenciado Roberto Medina, funcionario del Consejo Nacional de Población, así como los dos directivos de Boston, quienes en la reunión de hoy analizarán todos los proyectos que se han trabajado y nuevos planes que podrán ser puestos en marcha.

María Elena Chapa, dijo que destacarán las acciones de capacitación a diversos grupos de población, la colaboración del Coespo en la investigación de migración interna del Estado, que junto con Inegi se realizó en fecha reciente.

Se presentarán a los dos funcionarios los proyectos de investigación y proyecciones de población.

"Esperamos que una vez que analicen la forma de trabajo de la Coespo, los programas prioritarios que se han realizado, sea la pauta

para establecer algún convenio o apoyo económico que esta asociación brinda a los organismos dedicados a estas áreas", dijo.

## INFORME ALENTADOR.

La secretaria del Consejo Estatal de Población, María Elena Chapa, que fue entrevistada en el Palacio de Gobierno, en su opinión sobre el V

Informe dijo "no es fácil gobernar un País en crisis", y enfatizó "fue un informe alentador tanto cuantitativamente como cualitativamente".

Indicó que el Presidente de la Madrid, "hizo en su informe una síntesis en los distintos niveles del País; en educación, vivienda, economía, hasta abordó los servicios públicos, lo cual es un reflejo de su capacidad para informar punto por punto las medidas de acción en estos momentos difíciles".

La secretaria de Coespo, recalcó que no es fácil gobernar un País en crisis, y en su V Informe, Miguel de la Madrid, mostró el impulso que ha dado a la calidad de vida en el bienestar y logros que se han obtenido.

"Es alentador escuchar un informe cualitativo y cuantitativo, en este tiempo de crisis", dijo.



María Elena Chapa, titular del Consejo Estatal de Población.