

RESUMEN EJECUTIVO

Diagnóstico de situación en el ámbito de políticas relacionadas con VIH en Centro América

**Entregado al Programa Regional de VIH/SIDA
de USAID para Centro América
10/31/2012**

Mary M. Kincaid, DrPH, MS (Líder de Equipo)
Hannah C. Fortune-Greeley, MPH
Nancy W. Alvey, MS



Iris Group

Strategic Approaches
to Social Inclusion

www.irisgroupinternational.com

Esta publicación es posible gracias al apoyo del Pueblo de los Estados Unidos a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Es exclusiva de Iris Group y las opiniones reflejadas por las autoras no necesariamente reflejan la perspectiva de USAID ni del Gobierno de los Estados Unidos de América.

RESUMEN EJECUTIVO

El Programa Regional de VIH/SIDA de USAID para Centro América está llevando a cabo un diagnóstico situacional del actual panorama político para VIH en la región. Este proceso implica revisar las actividades actuales y determinar las brechas, obstáculos y limitaciones que afectan el resultado del trabajo en las políticas sobre VIH durante los últimos cinco años. Los resultados del análisis ayudarán a dar forma a la próxima estrategia del gobierno de los Estados Unidos para la asistencia en la región sobre la política de VIH.

Con el fin de comprender mejor la situación actual respecto a las políticas públicas sobre VIH en Centro América, USAID encargó una evaluación que abarca los siete países de la región, sustentada en información recopilada de más de 100 expertos y partes interesadas, conocedores del tema, del sector público, de la sociedad civil, del sector empresarial y de organismos de cooperación internacional.

En la región centroamericana, USAID ha apoyado la prevención de VIH/SIDA, el fortalecimiento de los sistemas de salud, información estratégica, y políticas públicas a través de programas regionales y bilaterales. El apoyo de USAID en la región en los últimos 15 años fue reconocido por los informantes clave de cada país por haber hecho una contribución significativa al desarrollo de leyes, políticas y planes para el VIH y a los avances alcanzados en los temas de estigma y discriminación y equidad de género.

La mayoría de los países de la región cuenta con los marcos jurídicos y los planes estratégicos nacionales para responder a la epidemia. Muchos de ellos cuentan con leyes contra la discriminación mientras que otros mantienen leyes contra la discriminación que apoyan a PVV, así como otras poblaciones clave (ONUSIDA, 2010). Belice es la excepción debido a su Ley de sodomía, que fue reportada como una de las principales fuentes de discriminación en ese país.

Cuando se les pidió evaluar la efectividad de la política actual en la orientación de la respuesta al VIH, la mayoría de los entrevistados calificó el ambiente político para el VIH en Centro América en un nivel de 3, dentro de una escala de 0 a 5, y todos compartieron la opinión de que existen leyes, normas, planes estratégicos y acuerdos internacionales, pero que su aplicación - y en cierta medida, el conocimiento, difusión y monitoreo de ellos - es limitada. Los entrevistados también comentaron que en muchos casos las leyes, planes y normas son anticuados y requieren revisión, además de nuevas disposiciones explícitamente relacionadas con la diversidad sexual, derechos humanos y poblaciones vulnerables. El reconocimiento de la "identidad de género" para las mujeres transgénero fue mencionado específicamente por muchos como un tema relevante.

Hubo acuerdo general en que la región ha logrado avances sustanciales en relación con: (1) acceso al tratamiento; (2) reducción de estigma entre proveedores de servicios de salud; y (3) existencia de amplios planes estratégicos nacionales.

Sin embargo, la mayoría de los informantes percibió el estigma y la discriminación contra las poblaciones clave como una cuestión importante y persistente en la región, y muchos lo citaron como la principal barrera para la implementación de programas de VIH/SIDA en sus respectivos países. Las normas culturales conservadoras sobre la sexualidad – y una fuerte preferencia normativa en pro de la heterosexualidad – se reflejaron en la falta de liderazgo político para

implementar las leyes de derechos humanos, a así garantizar la protección y la igualdad para poblaciones clave. Reflejando la amplia intolerancia pública de la diversidad sexual, las políticas no abordan adecuadamente la violencia basada en género contra las mujeres transgénero y contra hombres que tienen sexo con hombres. De hecho, la violencia basada en género es percibida como un “asunto de mujeres”, con poco reconocimiento de su impacto en otras poblaciones vulnerables.

Muchos participantes consideraban que los esfuerzos de la sociedad civil están fragmentados. A pesar de que puedan estar trabajando para alcanzar las mismas metas, las organizaciones no colaboran entre sí. La competencia por los fondos y la sospecha recíproca entre grupos fueron las razones más citadas para esta falta de colaboración.

Muchos entrevistados señalaron la necesidad de fortalecer la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil en liderazgo y abogacía, con énfasis en el fortalecimiento de una nueva generación de líderes, capacitados en planificación estratégica e incidencia política.

Los informantes opinaron que las cuestiones de derechos humanos de los grupos vulnerable están fuera de la competencia de los ministerios de salud o los programas nacionales de SIDA y requieren el compromiso de los legisladores, líderes del sector social, defensores del pueblo y otros tomadores de decisión, a través de una abogacía eficaz por parte de la sociedad civil. Muchos informantes subrayaron la importancia de tomar en cuenta el complejo contexto social que rodea el VIH y subrayaron la necesidad de aumentar la participación de otros sectores fuera del sector salud, no sólo en los derechos humanos, sino también en la financiación de la respuesta.

Los informantes clave expresaron su preocupación por el aumento de las tasas de VIH entre los jóvenes, así como los embarazos en las adolescentes, y opinaron que se está haciendo poco trabajo en la arena política para atender las necesidades de la juventud. Muchos lamentaron la falta de educación sexual adecuada en las escuelas y la renuencia general del sector educativo a tratar el tema de VIH. Varios informantes mencionaron también la necesidad de llegar a las poblaciones previamente descuidadas, como personas con discapacidad, ciertos grupos indígenas y adultos mayores.

Así mismo, la falta de una autoridad en cada país --lo suficientemente fuerte para que pueda coordinar los esfuerzos de los donantes y obtener la participación de toda la gama de actores multisectoriales-- fue identificada en toda la región como la brecha principal para lograr una mayor participación.

Además, una preocupación recurrente expresada por representantes de organismos de cooperación internacional fue la falta de conciencia y la planificación para la retirada progresiva de los donantes durante los próximos tres a cinco años. Notaron que aproximadamente el 60% del costo de la prevención en la región es cubierto actualmente por los donantes, y consideraban que va muy lento la apropiación por parte de los países de la financiación y diseño de estrategias de prevención basadas en evidencia, aunque esto es un paso necesario para la sostenibilidad de la respuesta al VIH en la región.

Anexo A: Metodología

Para recolectar la información requerida para cumplir con los objetivos del diagnóstico, se utilizó una combinación de revisión de documentos y entrevistas con informantes clave en toda la región.

Revisión de documentos: El equipo de Iris Group revisó documentos relacionados al proyecto de PASCA disponibles al público, tales como planes de trabajo, informes anuales, e informes de resultados. También se revisaron estrategias nacionales para VIH, documentos del Fondo Global, el Marco de Colaboración para Apoyar la Implementación de la Respuesta Regional al VIH/SIDA del Gobierno de los Estados Unidos, y publicaciones e informes relacionados con políticas y VIH producidos por fundaciones y donantes. La revisión de documentos sirvió para informar el proceso de entrevistas en cada país, tanto como para la fase de análisis e identificación de recomendaciones. Ver Anexo H para un listado completo de los documentos consultados durante el diagnóstico.

Entrevistas con informantes clave: El equipo condujo un total de 101 entrevistas en siete países (40 hombres, 61 mujeres; con un promedio de 12 entrevistas por país), con representación de cuatro sectores clave: público, sociedad civil, privado/empresarial, y donantes. Se incluyeron informantes fuera del sector salud tales como los Ministerios de Trabajo, Familia Educación, Desarrollo Social, Inclusión Social, Género, y Defensorías de los Derechos Humanos. Informantes clave de la sociedad civil se seleccionaron de organizaciones de incidencia política y entrega de servicios, organizaciones representantes de poblaciones clave, y organizaciones de personas viviendo con VIH. Los representantes del sector privado se identificaron a través del proyecto PASCA por su colaboración con los consejos empresariales, iniciativas en los lugares de trabajo, u otros semejantes muestras de interés en VIH y empresas. Los donantes se seleccionaron de ONUSIDA, otros agencias multilaterales y bilaterales, y fundaciones grandes con actividades en la región tratando el tema de VIH. Iris Group revisó los listados de actores clave compilados por USAID y también sugeridos por el equipo de PASCA, y consensuó el listado propuesto de informantes clave antes de comenzar con las entrevistas. Iris Group mando solicitudes de entrevistas por correo electrónico, con una carta de presentación de USAID/ Centro América adjunta para mejorar las posibilidades de obtener una respuesta positiva a las solicitudes.

El equipo siguió guías para las entrevistas para asegurar la consistencia en el tipo de información recolectada en los diferentes países, para permitir comparaciones entre los países y agregación de la información si fuese necesario y apropiado. La formulación de las guías se detallo a cada sector, pero todas buscan contestar las tres preguntas principales de investigación para el diagnóstico:

1. Cómo es el entorno actual para las políticas de VIH/ SIDA en Centroamérica y como se ha reflejado en el marco normativo?
2. Cuales brechas, si existen, hay entre el entorno político y las respuestas relacionadas con políticas en la región, y cuales enfoques nuevos o innovadores se podrían utilizar para mejorar el entorno político?
3. Tomando en cuenta las intervenciones ya existentes relacionadas con las políticas y las que ya están previstas por los gobiernos, donantes y otros actores clave, donde podría el programa de VIH del gobierno estadounidense invertir sus recursos durante el período de 2013-2018 de la manera mas eficaz?

Anexo A: Metodología

Las guías de entrevistas son compuestas de de preguntas abiertas para facilitar el diálogo durante las entrevistas. La guía utilizada con el sector público y con las agencias de cooperación internacional (donantes y socios implementadores) fue adaptada para utilizarla con las organizaciones de sociedad civil y otra vez adaptada para su uso con informantes del sector privado. Para las versiones completas de cada guía de entrevistas, ver Anexo C.

Las entrevistadoras tomaron notas durante las entrevistas, y si el/la informante firmó un formulario con su consentimiento para grabar la entrevista, se grabó la entrevista para poder reconfirmar la información e identificar citas ilustrativas durante la fase de análisis. Entrevistas presenciales se condujeron en Guatemala, Panama, Honduras y El Salvador, mientras las otras entrevistas se hicieron por vía de Skype o teléfono con los informantes claves en Belice, Costa Rica, Nicaragua y los Estados Unidos. Todas las grabaciones de las entrevistas y notas se han mantenido confidenciales, tal como se detalló en el protocolo de investigación. El formulario de consentimiento está adjunto como Anexo D.

Análisis de datos—Al completar las entrevistas, el equipo utilizó métodos manuales de codificación cualitativa para codificar las notas de las entrevistas, siguiendo las preguntas de investigación principales, y para revisar los resultados para identificar y clasificar los temas comunes. Como parte del análisis, el equipo identificó y priorizó los factores que facilitaron mejoras en el ámbito de políticas en VIH en la región durante los últimos cinco años, tanto como cualquier brechas en la respuesta en el ámbito de políticas. Además, el equipo identificó barreras a la implementación de las actividades relacionadas con políticas en la región y en los países individuales. El análisis de los hallazgos guió la formación de las recomendaciones para el trabajo cara al futuro. Cuadros de resumen de los hallazgos con citas ilustrativas para apoyarlos (identificadas solo por categoría de entrevistado), se encuentran en el Anexo E.

Presentación de los hallazgos—El equipo del diagnóstico preparó una presentación en PowerPoint para detallar los hallazgos del diagnóstico y las recomendaciones con motivo de facilitar una conversación para validar los hallazgos y recomendaciones antes de entregar la versión del diagnóstico en borrador. La líder de equipo y una consultadora dieron la presentación en un a sesión presencial con el equipo de salud de la USAID/ Centro América en la ciudad de Guatemala el día 4 de octubre, 2012.

Informe final—El informe del diagnóstico, en inglés, se entregó en versión borrador a la USAID para su revisión en octubre 2012, se revisó, y se entregó en final. Un resumen ejecutivo se preparó en español para la distribución a los actores clave en los países por USAID.

Anexo B: Personas Entrevistadas (por país)

Belice			
Nombre	Puesto	Institución	Sector
Icilda Humes	Director	Women's Department, Ministry of Human Development, Social Transformation and Poverty Alleviation	Public
Claire Lamb	HIV Focal Point	Ministry of Labor	Public
Marvin Manzanero	Director	National Programme for TB, HIV/AIDS & Other STIs, MOH	Public
Eric Castellano	Executive Director	Cnet+/Redca+	Civil Society
Abel Vargas	Executive Director	Hand in Hand Ministries	Civil Society
Caleb Orozco	President	UNIBAM	Civil Society
Martin Cuellar	Executive Director	National AIDS Commission	Civil Society
Amparo Mason	Member of the Board, Belize Chamber of Commerce (also Public- Private Sector Liaison, Office of the Prime Minister)	Chamber of Commerce	Private
Adele Catzim- Sanchez	Country Director	USAID/PASCA	International Cooperation
Sherlene Tablada	Adolescent Development and HIV Officer	UNICEF	International Cooperation
Guadalupe Huitron	Country Director	PASMO	International Cooperation
Jose Perera	Country Representative	IntraHealth/Capacity Project	International Cooperation
Melissa Sobers	National Program Officer	UNAIDS	International Cooperation

Anexo B: Personas Entrevistadas (por país)

Guatemala			
Nombre	Puesto	Institución	Sector
Iris López	Coordinator	CONASIDA	Public
Telma Miranda y Edna Portales	Directora y Subdirectora, DIGECADA	Ministry of Education	Public
Lucrecia Corzantes		Segeplan	Public
Zonia Pinzon	Sub-Director	Programa Nacional VIH/SIDA	Public
Jorge Lopez	Executive Director	OASIS	Civil Society
Hugo Valladares	Executive Director	Association Gente Nueva	Civil Society
Ana Clarisa Villacorta	Executive Director	CACIF/Asociacion de Productores Independientes de Banano	Private
Jorge Berger	Country Director	USAID/PASCA	International Cooperation
Sergio Aguilar	Asesor para VIH	PAHO/Guatemala	International Cooperation
Fernando Cano	Monitoring and Evaluation Officer	UNAIDS	International Cooperation
Edgar Orantes	Country Manager	PASMO	International Cooperation
Daniel Muralles	Health Officer	USAID	International Cooperation

Anexo B: Personas Entrevistadas (por país)

El Salvador			
Nombre	Puesto	Institución	Sector
Iris de Reyes	Jefa, Departamento de Educacion en Derechos Humanos, Valores y Ciudadanía	Ministry of Education	Public
Jaime Argueta	HIV Coordinator	PDDH	Public
Salvador Sorto	Monitoring and Evaluation Technical Officer	MOH	Public
Cruz Edgardo Torres	Director of Sexual Diversity	Secretary of Social Inclusion	Public
Francisco Carrillo	Coordinator	CONASIDA	Public
Marta Alicia Magaña	Executive Director	Global Fund CCM/MSR	Civil Society
Karla Avelar	Director	COMCAVIS TRANS	Civil Society
William Hernandez	Executive Director	Asociacion ENTRE AMIGOS	Civil Society
Isabel Payes	Executive Director	CONAMUS (also at INDEMU)	Civil Society
Lila Guillermo Guidos	Attorney	ANEP	Private
Janira Olivo de Rodriguez	President of MCP	El Salvador Association of Human Resources Administrators	Private
Alexia Alvarado	Country Representative	PASCA	International Cooperation
Herbert Betancourt	Country Director	UNAIDS	International Cooperation
Susan Padilla Calderón	Country Representative	PASMO	International Cooperation
Celinda Miranda	Coordinadora del Componente de VIH/SIDA del Fondo Mundial	UNDP	International Cooperation

Anexo B: Personas Entrevistadas (por país)

Panama			
Nombre	Puesto	Institución	Sector
Aurelio Nunez	Head, National HIV/AIDS Program	MOH	Public
Edith Tristan	Encargada, Unidad Especializada VIH	Defensoria del Pueblo	Public
Rigoberto Samaniego	Doctor	SDP/MOH	Public
Virginia Castellero	Public Official	Ministry of Social Development	Public
Miguel Ariza	HIV Point Person	Cruz Roja	Civil Society
Miguel Sánchez	Director	Grupo Génesis Panamá	Civil Society
Dulce Ana (Juana Torres)	Director	Mujeres con Dignidad y Derechos	Civil Society
Rita Banus	Coordinadora general	Aid for AIDS	Civil Society
Fernando Solis		Grupo Génesis Panamá	Civil Society
Fernando Marquez	Representative	CONEP	Private
Diego Postigo	Country Director	PASCA	International Cooperation
Ricardo Garcia	Coordinator (Panama + Costa Rica)	UNAIDS	International Cooperation
Samuel Escudero	Internal Manager	PASMO/PSI	International Cooperation

Anexo B: Personas Entrevistadas (por país)

Nicaragua			
Nombre	Puesto	Institución	Sector
Samira Montiel	Procadura Especial para la Diversidad Sexual	Procuraduría de Derechos Humanos	Public
Sobeyda C. Morales Mendoza	Coordinadora de Area	Ministerio de Educacion	Public
Carmen Olivares	Coordinadora de Programa de VIH	Ministerio de la Familia	Public
Enrique Picardo	Coordinador de Salud	Movimiento Comunal de Nicaragua	Civil Society
Norman Gutierrez	Executive Director	Centro de Educación para la Prevención del VIH	Civil Society
Maria Elena Davila	Referente Nacional	Red de Mujeres Trabajadoras Sexuales	Civil Society
Arely Cano	Directora	ASONVIHSIDA	Civil Society
Maria Consuelo Sanchez	Directora Ejecutiva	Asociacion Quincho Barrilete	Civil Society
Silvia Martinez	Coordinadora Nacional	REDTRANS	Civil Society
Álvaro Guerra Báez	Coordinador de la Comisión de VIH	Consejo Superior de la Empresa Privada	Private
Marianela Corriols	Health Specialist	USAID Nicaragua	International Cooperation
Anne Largaespada	Country Representative	PASCA	International Cooperation
Valeria Bravo	Asesora Oficial de Programa de VIH y sida	UNDP	International Cooperation

Anexo B: Personas Entrevistadas (por país)

Costa Rica			
Nombre	Puesto	Institución	Sector
Carlos Valerio		Defensoría de los Habitantes de la República	Public
Gloria Terwes	HIV Program Coordinator	CS SS	Public
Teresita Solano	Vigilancia ETS y VIH	MOH	Public
Rosa Maria Vargas	Jefe	Unidad de seguimiento de Indicadores de salud	Public
Alejandra Acuña	Jefatura Unidad Planificación Estratégica en Salud y Coordinadora de Conasida	MOH	Public
Gabriela Solano, Daria Suarez	Director	CIPAC	Civil Society
Lisbeth Taylor	Profesora catedrática	Univ. de CR	Civil Society
Karina Van Wijk	Coordinadora General	Defensa de niños y niñas internacional -DNI	Civil Society
Nubia Ordonez	Coordinadora	Grupo la Sala	Civil Society
Erika Linares	Directora de Inversion Social	Asociación Empresarial para el Desarrollo	Private
Ana Catalina Ramirez	Focal Point for HIV and Labor	ILO	International Cooperation
Mariela Garron	Country Representative	PASCA	International Cooperation
Laura Sanchez	Encargada VIH y sida	UNFPA	International Cooperation
Miriam Fernandez	Coordinadora Tecnica	PASCA	Cooperation

Anexo B: Personas Entrevistadas (por país)

Honduras			
Nombre	Puesto	Institución	Sector
Justa Urbina		MOH	Public
Olga Alvarado	Viceministra	Sec. of Youth	Public
Sandra Pinel	Directora, Redes y servicios	MOH	Public
Mayte Paredes	Apoyo Tecnico a VM, Riesgos Poblacionales	MOH	Public
Jose Zambrana	Director	Apuvimeh	Civil Society
Denis Martinez	Director	Asonapvsidah	Civil Society
Jheisy Torres	Asesora legal	COHEP	Private
Brian Husler, Karla Zepeda	National Director, Deputy director	Global Fund	International Cooperation
Rolando Pinel	Director	Aidstar I	International Cooperation
Juan de Dios Paredes	Director	ULAT	International Cooperation
Yadira Almodovar Diaz	Director	Aidstar II	International Cooperation
Kellie Stewart, Ritza Avilez	Health officer, HIV Specialist	USAID	International Cooperation

Anexo B: Personas Entrevistadas (por país)

Regional			
Nombre	Puesto	Institución	Sector
Lucia Merino	Director/Chief of Party	PASCA	International Cooperation
Lucrecia Castillo	Program Officer for Health and HIV/AIDS, Central America Regional Program	USAID	International Cooperation
Britt Herstad	Regional HIV Advisor	USAID	International Cooperation
Lindsay Stewart	Senior Advisor on HIV/AIDS	USAID	International Cooperation
Zonia Aguilar	Subdirector	PASCA	International Cooperation
Enrique Zelaya	Country Coordinator for Mexico and Guatemala	UNAIDS	International Cooperation
Giovanni Meléndez	Especialista en Programas de Prevención	USAID	International Cooperation
Heidi Mimh	Regional Coordinator	PEPFAR	International Cooperation
Cesar Nuñez	Regional Director for Latin America	UNAIDS	International Cooperation

Con el apoyo de:



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

CENTRO AMÉRICA