



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA

PASCA
Programa para fortalecer la
respuesta centroamericana al VIH



Hoja Informativa No. 5

Diciembre, 2009

Costa Rica

Medición del ambiente político en relación con el VIH y sida en Costa Rica 2008/09

ANTECEDENTES Y DESCRIPCIÓN DEL ESTUDIO

Desde 1996 se han llevado a cabo esfuerzos sistemáticos, cada dos o tres años, para medir el ambiente político en los países centroamericanos por medio de la aplicación de la metodología *Índice de Esfuerzo de Programas en VIH* ó API (AIDS Program Effort Index), por sus siglas en inglés.

Este índice mide los esfuerzos en 10 componentes o áreas programáticas de la respuesta al VIH:

- | | |
|---|--|
| 1. Apoyo político | 6. Marco legal y regulatorio |
| 2. Formulación de políticas | 7. Derechos humanos |
| 3. Estructura organizacional | 8. Programas y acciones de prevención |
| 4. Recursos | 9. Programas y acciones de atención y tratamiento |
| 5. Monitoreo, evaluación e investigación | 10. Mitigación |

Los resultados que se presentan en este documento corresponden a la primera aplicación de un índice de ambiente político en VIH y sida en Costa Rica. Futuras mediciones permitirán establecer cambios en el nivel de esfuerzo nacional en respuesta a la epidemia de VIH.

El trabajo de campo se llevó a cabo entre octubre y noviembre de 2009 mediante una encuesta realizada a una muestra de actores clave. La muestra es de carácter intencional y está conformada por expertos conocedores de la situación del VIH y sida en el país. La muestra incluyó representantes de instancias gubernamentales, organizaciones de sociedad civil y agencias de cooperación. El período de referencia reportado por estos informantes es el año 2008 y primer trimestre de 2009.

El cuestionario aplicado está estructurado de acuerdo con las 10 áreas programáticas y consta de 180 preguntas.

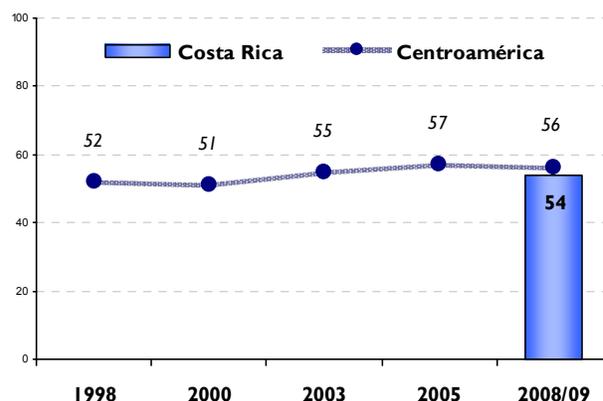
PRINCIPALES RESULTADOS

1. Índice total de la región y de país

El índice API se expresa como punteo en una escala de 0 a 100. Los resultados de cinco países centroamericanos – Guatemala, Belice, El Salvador, Panamá y Costa Rica – muestran que el índice de ambiente político total en la región, obtenido como promedio de sus diez componentes, ha aumentado de 52 a 56 puntos en una década, cifras que corresponden a un cambio del 7% (Gráfica 1).

Para 2008/09 el índice total de Costa Rica se ubica ligeramente por debajo del promedio centroamericano.

Gráfica 1. Medición de ambiente político para VIH y sida. Centroamérica 1998 a 2008/09 y Costa Rica 2008/09



Los resultados del API denotan para los países retos importantes que una medición periódica permite seguir en el tiempo. El análisis de los diferentes tramos temporales identifica cambios porcentuales diferenciados para los diferentes periodos de medición que indican cambios en el nivel de esfuerzo, ya sea por aumento, estancamiento o disminución de los mismos.

Los resultados de cada estudio API proporcionan información de corte transversal en el tiempo. La serie existente de estudios API en diferentes momentos de tiempo, proporciona los elementos para realizar análisis seleccionados de tendencias. El informe completo del API 2008/09 podrá ser ubicado en www.pasca.org

USAID | PASCA, Oficina Programa Regional: 3ª Avenida 20-96 zona 10 Ciudad de Guatemala, Guatemala, C.A.

Teléfono: (502) 2382-2400 • Correo electrónico: pasca@pasca.org.gt • Página web: www.pasca.org

Correo electrónico Costa Rica: costarica@pasca.org.gt

2. Índice por componentes

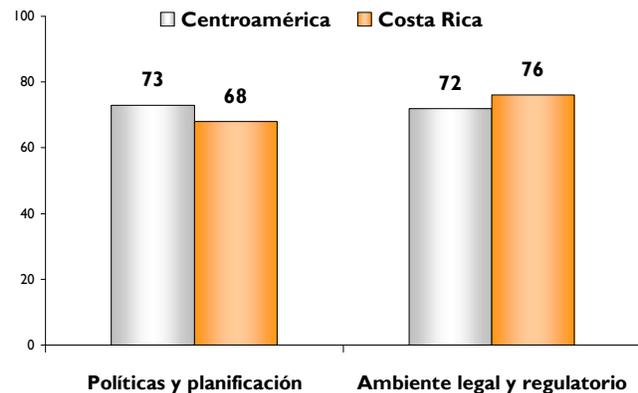
2.1 MARCO POLÍTICO Y REGULATORIO

Los componentes del ambiente político que se relacionan con la existencia y vigencia del marco político y legal son el de políticas y planificación y el de ambiente legal y regulatorio. En Costa Rica estos componentes alcanzaron en 2008/09 puntajes de 68 y 76 sobre un total de 100 puntos posibles.

En el componente de **políticas y planificación**, el puntaje es menor que el promedio regional. Los principales elementos reportados y asociados con altas calificaciones en este componente en el país fueron la existencia de una política y un plan nacional en VIH y sida. También se valoró positivamente el hecho de que estos documentos incluyan la mayor parte de los contenidos y temas clave sondeados, con excepción de migraciones, huérfanos, y VIH y pobreza. Los elementos que recibieron los puntajes más bajos fueron la inclusión de un presupuesto y la identificación de fuentes de financiamiento en el plan nacional.

La calificación obtenida para el **ambiente legal y regulatorio** muestra una mejor situación de Costa Rica en comparación con el promedio regional. En este componente el índice del país ocupa el segundo lugar entre los países incluidos en el estudio, a continuación de El Salvador. Las personas entrevistadas calificaron positivamente el hecho de que se cuente con leyes y regulaciones vigentes que apoyan la provisión de servicios de prevención y tratamiento apropiados, de acceso a información y educación en VIH y sida, el tamizaje de sangre, la prohibición de la discriminación en base al status de VIH en los sectores público y privado, y la protección de la persona trabajadora y de las poblaciones vulnerables. En cambio, los puntajes más bajos corresponden a los esfuerzos para hacer cumplir las provisiones y protecciones vigentes en forma efectiva, lo que denota brechas importantes entre la existencia de una base legal y regulatoria que se califica favorablemente, y su implementación.

Gráfica 2. Medición del ambiente político 2008/09
Índice por componentes para Centroamérica y Costa Rica
-Políticas nacionales, regulaciones y apoyo político-



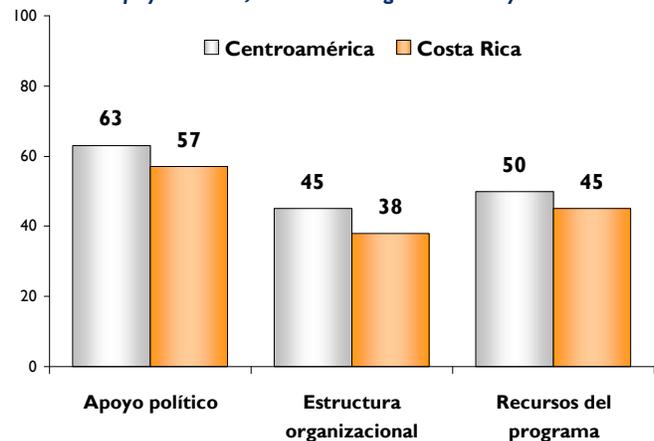
2.2 ADOPCIÓN E INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA RESPUESTA

La medición del ambiente político también refleja el estado en que se encuentra la adopción e institucionalización de la respuesta al VIH. Los resultados en Costa Rica muestran que los promedios de los componentes en esta área son menores que los regionales.

El **apoyo político** es la base del fortalecimiento de la respuesta al VIH. Para 2008/09 las calificaciones de los elementos de este componente fueron de moderadas a bajas. La más alta se asignó a las declaraciones públicas favorables y regulares sobre temas de VIH y sida por parte de funcionarios de gobierno, si bien no contaron con la misma percepción favorable las declaraciones de este tipo por parte de las autoridades máximas de gobierno o del sector salud. También se calificó en forma moderada la existencia de una Comisión Nacional del

Sida y la participación activa de la sociedad civil en sus actividades. Los puntajes más bajos correspondieron a la presentación y aprobación de propuestas al Fondo Mundial contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria.

Gráfica 3. Medición de ambiente político 2008/09
Índice por componentes para Centroamérica y Costa Rica
-Apoyo Político, Estructura Organizacional y Recursos-



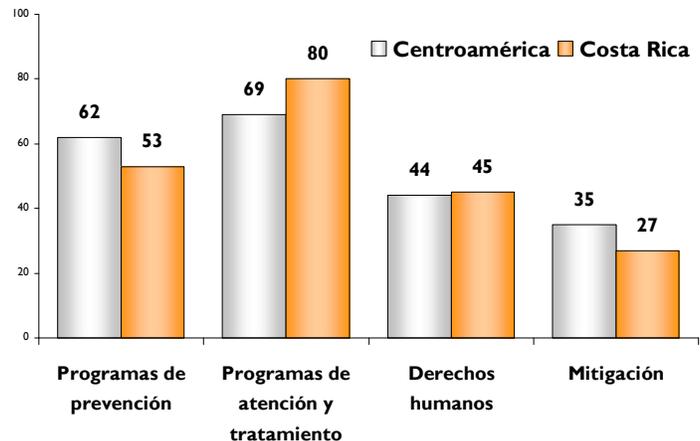
Otro aspecto que refleja la institucionalización de la respuesta es la existencia de una **estructura organizacional** para asegurar que se llevan a cabo los planes y programas, reconocer y resolver problemas y contar con capacidad de gestión y ejecución de los recursos necesarios para llevar a cabo los planes. Para 2008/09 la calificación para este índice en Costa Rica fue de 38 puntos, inferior al promedio regional de 45 puntos. Los entrevistados/as consideraron que no existe una adecuada estructura administrativa y de personal para las actividades de VIH y sida a nivel nacional, departamental y local. En relación con la participación multisectorial en la respuesta, se reconoció la participación activa de tres sectores - salud, educación y juventud - de un total de quince sectores evaluados.

El componente de **recursos del programa** alcanzó 45 puntos en 2008/09. Sólo alrededor de una cuarta parte de los informantes consideró que los recursos financieros se asignan de acuerdo con las prioridades identificadas y en cambio señalaron limitaciones e insuficiencia de recursos para la mayoría de programas. Los mejor situados en términos de recursos, fueron los de tratamientos antirretrovirales, sangre segura, prevención de la transmisión madre-hijo y tratamiento y profilaxis de infecciones oportunistas e ITS. En un segundo grupo se calificaron los programas de atención paliativa, condones y pruebas voluntarias con consejería. En un tercer grupo, con los menores punteos, se encuentran los programas para poblaciones vulnerables, jóvenes, huérfanos, derechos humanos, gerencia y coordinación de programas, evaluación, investigación, desarrollo de políticas, comunicación para el cambio de comportamientos, medios masivos de comunicación social y movilización comunitaria.

2.3 INTERVENCIONES PROGRAMÁTICAS DE ATENCIÓN, PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y DERECHOS HUMANOS

El componente de **programas de prevención** recibió 53 puntos en 2008/09 y se encuentra por debajo del promedio regional de 62. Se reconocieron y calificaron positivamente los programas de sangre segura, los preventivos de la transmisión madre-hijo y los de inyecciones seguras. En un segundo grupo se encuentran los programas de pruebas voluntarias con consejería, los programas específicos para trabajadoras comerciales del sexo y el sistema logístico para condones y medicamentos. Finalmente, los punteos más bajos corresponden a programas específicos para hombres que tienen sexo con hombres y otras poblaciones vulnerables, los de educación para jóvenes escolares, comunicación para el cambio de comportamientos, información en los medios de comunicación y mercadeo social de condones.

Gráfica 4. Medición de ambiente político 2008/09
Índice por componentes para Centroamérica y Costa Rica
-Atención, Prevención, Mitigación y Derechos Humanos-



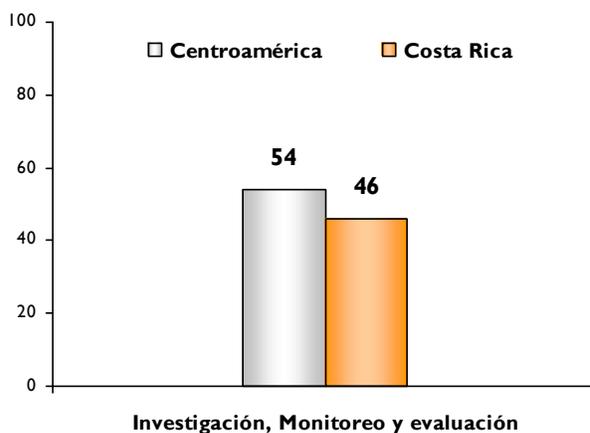
El componente de **programas de atención y tratamiento** obtuvo 80 puntos, el puntaje más alto en la región para esta área. Las intervenciones mejor calificadas fueron el tamizaje de sangre para transfusiones, el tratamiento para infecciones oportunistas relacionadas con el VIH, las precauciones universales de bioseguridad, el tratamiento de cánceres asociados al VIH, los tratamientos para ITS, la profilaxis post exposición en accidentes laborales y violaciones y las terapias antirretrovirales. En un segundo grupo se calificaron los cuidados paliativos y nutricionales, el apoyo psicosocial para las personas con VIH y sus familias, y la búsqueda intensiva de casos y tratamientos para tuberculosis.

Los componentes de **derechos humanos y mitigación** recibieron 45 y 27 puntos respectivamente. Los programas dirigidos a mitigar el impacto tradicionalmente han recibido bajos puntajes en la región centroamericana debido a las características de la epidemia. Por otra parte, el índice de derechos humanos en Costa Rica, comparable al promedio regional, muestra rezagos importantes. Recibió altos puntajes la ratificación de la mayoría de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos y la cooperación entre instituciones nacionales e internacionales para compartir información relativa a los derechos humanos. Sin embargo se asignaron bajas calificaciones a la promoción de un ambiente favorable para reducir el estigma y la discriminación hacia los grupos más vulnerables, el apoyo político y financiero para integrar a las comunidades vulnerables y afectadas por la epidemia en todas las fases de formulación, implementación y evaluación de políticas en VIH y sida, la promoción del respeto a los derechos humanos en medios de comunicación, el monitoreo de indicadores de cumplimiento de los DDHH en VIH, la vigilancia de los mismos en los sectores gubernamentales, la existencia de normas éticas o conductuales para profesionales de la salud y el ramo legal, y la existencia de servicios de apoyo legal.

2.4 RETROALIMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA RESPUESTA

El componente de **investigación, monitoreo y evaluación** alcanzó 46 puntos, calificación inferior al promedio centroamericano en 2008/09. Las personas entrevistadas calificaron favorablemente el sistema de vigilancia epidemiológica en lo relativo al reporte del número de casos de sida y la estimación de la prevalencia entre mujeres embarazadas y pacientes con tuberculosis o ITS. Recibieron bajos puntajes la estimación de la prevalencia entre hombres que tienen sexo con hombres, personal uniformado y usuarios de drogas inyectables, en tanto que la vigilancia de la prevalencia entre trabajadoras comerciales del sexo recibió un puntaje intermedio. También se asignaron calificaciones bajas a la vigilancia periódica de comportamientos en poblaciones clave, al uso de información procedente de estudios e investigaciones en la formulación de políticas y programas y a la realización de encuestas periódicas entre la población general sobre conocimientos, actitudes y prácticas relacionadas con VIH y sida.

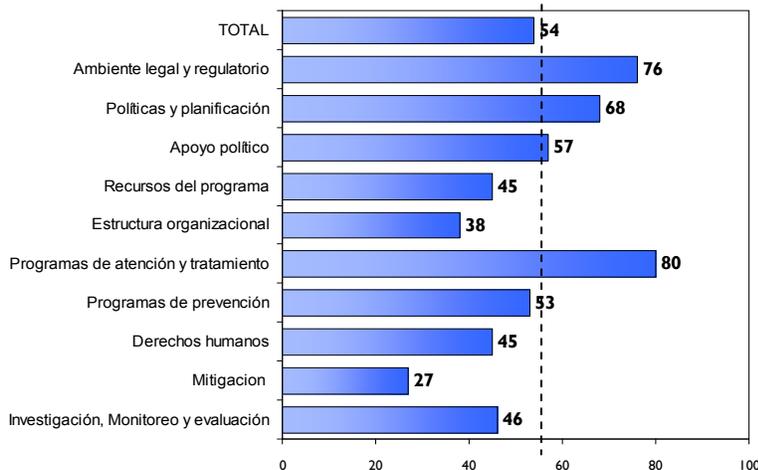
Gráfica 5. Medición del ambiente político 2008/09
Índice por componentes para Centroamérica y Costa Rica
-Investigación, Monitoreo y Evaluación-



3. Resumen y conclusiones

El estudio API proporciona información acerca de factores y áreas programáticas de la respuesta que por lo general no abordan sistemáticamente las estadísticas y reportes nacionales o regulares de la situación del VIH y sida. Principalmente, aborda elementos asociados con el ambiente político, el nivel de apoyo político, la institucionalización y retroalimentación de la respuesta y otras situaciones contextuales que pueden afectar el éxito de los programas nacionales de VIH y sida y la efectividad de la respuesta nacional.

Gráfica 6. Medición del ambiente político 2008/09,
Centroamérica y Costa Rica. Índice total y por componentes



Los resultados de API para Costa Rica muestran que, considerados en forma global, los esfuerzos nacionales en la respuesta a la epidemia alcanzan promedios comparables a los regionales.

En las áreas de formulación de políticas se observan altos esfuerzos, en particular en el marco legal y regulatorio. Estas calificaciones contrastan con las obtenidas en el ámbito de la institucionalización de la respuesta, donde se señalan índices menores de esfuerzo para lograr una adecuada estructura organizacional y recursos para responder a la epidemia. Estos rasgos repercuten posteriormente en otros ámbitos de la implementación de la respuesta al VIH.

Así, los esfuerzos en el área de intervenciones programáticas se reportan brechas entre la priorización de programas de atención, que alcanzan calificaciones muy altas, y los programas de prevención, en particular los dirigidos a las poblaciones más vulnerables, aún cuando la epidemia del VIH todavía se caracteriza como concentrada en poblaciones en más alto riesgo. El cumplimiento de los derechos humanos en VIH y sida también muestra rezagos en relación con el marco legal y regulatorio al respecto. Asimismo, en el área de la retroalimentación de políticas se precisan más acciones para conocer mejor el estado de la epidemia e identificar nuevas necesidades. Los actores de la respuesta nacional podrán utilizar esta información como parte de sus esfuerzos para potenciar sus fortalezas e identificar las áreas a fortalecer.