

Barreras y oportunidades para el desarrollo de EIS en contextos diversos

Resultados generales del estudio

[Versión resumida]

Estudio comparado en tres países: **Argentina, Guatemala y Bolivia**





RESPONSABLES DE LA INVESTIGACIÓN

FLACSO - Argentina

Mónica Gogna

Raúl Mercer

Karina Cimmino

Diego Rossi

Carlota Ramírez

María Fernanda Rodríguez

FUSA - Argentina

Daniela Giacomazzo

María Alicia Gutiérrez

AGRADECIMIENTOS

APROFAM

Bryseyda Zuñiga

Gabriela Vela

Julio Morales

José David Noj

Herbert Bran

Promotores/as comunitarios y docentes

CIES

Jhonny López Gallardo

Pahola Peñaranda

Christiam Espíndola Molina

Ramiro Diaz Navarro

Mariana Soriano

Marjorie Viscarra

Jóvenes Red Tú Decides

Red Nacional de Profesores Líderes en Sexualidad Integral

Responsables educativos

FUSA

Sandra Vázquez

IPPFWHR

Mariana Cruz Murueta

Por la facilitación y asistencia técnica en el desarrollo de esta investigación.

Carolina Posada

Por la coordinación y puntal seguimiento al proyecto “Avanzando la SDSR en tiempos de Zika”

El resultado de esta investigación, así como las actividades implementadas en el marco de este proyecto, fueron financiadas por la **Fundación David y Lucile Packard**. Muchas gracias por su generosidad.



1. INTRODUCCIÓN

La Región de **América Latina y el Caribe (LAC)** se ha conformado como un espacio de experimentación social en materia de avances para la expansión de los derechos humanos, particularmente de los **derechos sexuales y reproductivos**. Estos avances se expresan a través de una conjunción de acciones y procesos entre los que cuentan la incorporación de estos derechos a los marcos legales y normativos, las políticas públicas, los programas gubernamentales, la contribución de la academia mediante la promoción de espacios de formación e investigación y la participación de las organizaciones de la sociedad civil.

En el marco de los procesos mencionados, la **Educación Integral en Sexualidad (EIS)** se ha integrado como una política pública en algunos países de la región y en otros, a pesar de los esfuerzos realizados, sigue siendo una asignatura pendiente. El incremento de la presencia de grupos opositores a la EIS en toda la Región ha aumentado las dificultades para implementarla, abriendo múltiples interrogantes sobre cómo anticipar las resistencias y cómo abordar estas barreras.

Dada la **ausencia de análisis sistemáticos sobre las buenas prácticas** que permiten superar estos obstáculos, resulta fundamental **generar conocimiento en esta línea** como forma de contribuir a orientar el diseño de estrategias de acción más efectivas. Este fue justamente el objetivo del estudio colaborativo sobre la experiencia de **Organizaciones Socias (OS) de IPPFRHO de tres países de América Latina (Argentina, Bolivia y Guatemala)**: identificar y analizar las barreras que imponen estos contextos sociales más o menos restrictivos a la implementación de la EIS, así como también las estrategias que resultan más efectivas para su abordaje.

La **tipología de restricción** fue elaborada sobre la base a algunas dimensiones seleccionadas que se presentan a continuación. Sobre la base de la **tipología definida** los tres países seleccionados adoptaban una modalidad de restricción baja (Argentina), media (Bolivia) y alta (Guatemala). Todo ello con el fin realizar un análisis comparado entre los 3 países mencionados en base a dimensiones comunes.

En este estudio, los **conceptos de contextos restrictivos para abordar la EIS**, y niveles de restricción, se definieron de acuerdo a los siguientes criterios:

Políticos: existencia o no de marcos legales que atienden y garantizan el respeto de los derechos vinculados con la sexualidad.

Institucionales: existencia o no de programas, recursos y disposiciones de educación, de cuidados y de consejería en aquellas cuestiones relacionadas con la sexualidad.

Corporativos: existencia o no de intereses o sectores de poder que interfieren con el cumplimiento de los marcos legales existentes o que inciden negativamente sobre la capacidad de autonomía de las personas y el libre ejercicio de una sexualidad plena.

Económicos: existencia o no de barreras de acceso a información, recursos y competencias relativos al ejercicio informado de su sexualidad.

Judiciales: existencia o no de marcos jurídicos que reprimen o restringen a aquellas personas que deciden ejercer sus derechos, entre ellos, los derechos sexuales, reproductivos, a la educación, a la identidad de género, a la orientación sexual, entre otros.

Por otra parte, se analizó la **calidad de las intervenciones de EIS** que realizan las organizaciones socias, a la luz de los criterios de las **Orientaciones Técnicas Internacionales de EIS de Naciones Unidas 2018**.

Según dichas orientaciones, el **concepto de EIS** hace referencia a:

“La educación integral en sexualidad es un proceso de enseñanza y aprendizaje basado en un currículo, sobre los aspectos cognitivos, emocionales, físicos y sociales de la sexualidad. Aspira a proveer a la niñez y a las personas jóvenes con los conocimientos, habilidades, actitudes y valores que los empoderen para: hacer de su salud, bienestar y dignidad una realidad; desarrollar relaciones sociales y sexuales respetuosas; considerar cómo sus elecciones pueden afectar su propio bienestar y el de otras personas; y, comprender y asegurar la protección de sus derechos a lo largo de sus vidas” (Naciones Unidas 2018)¹

También se analizó el modo en que estas organizaciones: **FUSA** (Argentina), **CIES** (Bolivia) y **APROFAM** (Guatemala), respondieron a los nuevos desafíos planteados por la pandemia por COVID-19 para el sostenimiento de las actividades de EIS.

Sobre la base de la experiencia inicial del estudio de caso **FUSA/IPFRHO** en Argentina y de los aprendizajes alcanzados en las otras dos organizaciones socias (CIES y APROFAM), se generó un modelo de sistematización con potencialidades para ser aplicado en diversos países de la Región.

En este documento se presenta una síntesis y los resultados generales obtenidos en el estudio.

¹ Orientaciones técnicas internacionales sobre la educación integral en sexualidad. Un enfoque con base en la evidencia.” París: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. 2018. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002653/265335s.pdf>

2.OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Realizar un estudio en tres países (Argentina, Bolivia y Guatemala) para identificar las barreras que imponen los contextos sociales restrictivos en la implementación de la EIS, así como las estrategias efectivas para su abordaje mediante el trabajo colaborativo con organizaciones socias de IPPFRHO seleccionadas.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Sistematizar la experiencia de **CIES, APROFAM y FUSA** sobre el abordaje de los obstáculos y oportunidades que han tenido para llevar adelante acciones de EIS ante las presiones de los grupos opositores.

Elaborar un estudio de caso para tipificar las modalidades a través de las cuales operan en los diferentes contextos, y las posibles estrategias o alternativas frente la tipología desarrollada.

Sistematizar y analizar la integralidad y calidad de las intervenciones de EIS de **APROFAM, CIES, y FUSA** con base en las Orientaciones Técnicas Internacionales sobre educación en sexualidad y otras evidencias disponibles.

Identificar las respuestas de las tres Organizaciones Socias de IPPFRHO sobre las actividades de EIS durante la pandemia por COVID-19.

3. METODOLOGÍA Y SECUENCIA DEL ESTUDIO

Sobre la base de la **revisión del modelo de análisis** desarrollado para el estudio de caso de **FUSA** (Argentina) durante el 2019, en el 2020, se ajustó la propuesta para los estudios en Bolivia (**CIES**) y Guatemala (**APROFAM**).

La **metodología utilizada** para el estudio fue de carácter cualitativa y se combinaron distintas técnicas, básicamente revisión documental y entrevistas individuales y grupales. Los instrumentos utilizados para el relevamiento de la información en terreno fueron desarrollados por el equipo investigador conforme los diferentes perfiles de entrevistados/as y adaptados a las condiciones que impone la virtualidad.

Sólo pudieron realizarse **observaciones de actividades de EIS** en el caso de **FUSA**, pues el estudio fue realizado con anterioridad a la pandemia por COVID-19, cuando no regían restricciones a la movilidad y medidas de confinamiento.

En todos los casos el corte temporal de análisis de las intervenciones fue de 2 años.

En el caso de **FUSA**, se incorporó el componente orientado a relevar los efectos del confinamiento por la pandemia de COVID-19 durante el 2020 y la **posibilidad de implementar actividades de EIS**.

Todo el proceso de investigación involucró la **participación activa de referentes de las organizaciones**. Al acuerdo inicial con las organizaciones siguió el **desarrollo de un taller virtual** por país, en el que se procedió a la planificación conjunta de las actividades del estudio (acuerdo acerca del periodo a analizar, selección de los informantes claves para las entrevistas individuales y grupales y de la documentación a relevar, elaboración del cronograma de trabajo y designación de las y los responsables para cada una de las actividades).

El **trabajo de campo** fue realizado de manera virtual y se desarrolló en los tiempos acordados. En paralelo a la recopilación de los datos se realizó la tarea de análisis y procesamiento de la información. Se elaboró un informe final por organización, el que fue presentado a cada una de ellas para recibir su retroalimentación (aclaración de dudas, comentarios, modificaciones a introducir, etc.). Esta devolución fue incorporada en la versión final del informe.

Asimismo, cada organización recibió el **análisis comparado** que forma parte del informe final de investigación, sobre el que también se les invitó a **compartir sus opiniones y sugerencias**.

Secuencia y técnicas de relevamiento utilizadas

TÉCNICA UTILIZADAS	
1. REVISIÓN DOCUMENTAL	<ul style="list-style-type: none"> - Documentación sobre programas y proyectos de EIS en curso - Producciones multimedia y campañas comunicacionales - Informes - Minutas - Artículos y comunicados de prensa - Materiales didácticos - Instrumentos de monitoreo, evaluación y otros
2. TALLER PARA EL PLAN DE TRABAJO	<p>Espacio de discusión para armonizar la propuesta y planificar en forma conjunta con las tres OS al inicio del trabajo. Se realizó un taller con cada OS con representantes claves de cada organización.</p>
3. ENTREVISTAS A INFORMANTES CLAVE INDIVIDUALES Y GRUPALES	<ul style="list-style-type: none"> - Entrevistas individuales con autoridades de las OS, con responsables de área de advocacy, con coordinadores de actividades de EIS, etc. - Entrevistas grupales con equipos de trabajo, con grupos de jóvenes, con educadores/facilitadores, con docentes.
4. OBSERVACIÓN DE ACTIVIDADES (SOLO EN EL CASO DE FUSA 2019)	<p>2 encuentros del curso de ESI dirigido a docentes 2 talleres en ESI en una misma escuela secundaria 1 taller de ESI en otra escuela secundaria 1 encuentro del curso de formación de jóvenes promotores</p>

4. RESULTADOS DEL ESTUDIO

A continuación, se presenta una síntesis de los resultados del estudio acorde a las categorías de estudio analizadas en las tres organizaciones socias:

4.1. CARACTERIZACIÓN INSTITUCIONAL

Las tres organizaciones comparten como **fortaleza** un núcleo básico de acciones con diferentes grados de desarrollo e implementación, la misma está centrada en el trabajo con adolescentes y jóvenes, los servicios de salud amigables para adolescentes y las actividades de incidencia y abogacía en EIS.

Las tres organizaciones (pero en particular, APROFAM y CIES) explicitan en sus documentos que la **población destinataria de las acciones** de EIS y de la prestación de servicios a adolescentes y jóvenes son los sectores más vulnerables de la población. En el primer caso se señala que dirigen sus acciones prioritariamente a *“personas que carecen de recursos económicos y que tienen limitado acceso a servicios de salud privados”*. CIES, por su parte, manifiesta destinar acciones a *“población en situación de vulnerabilidad de las áreas rurales y urbanas”*. Con ello se pretende paliar en cierta medida la inequidad en el acceso a información, recursos y competencias para ejercer de manera efectiva los derechos sexuales y reproductivos que resulta de la brecha en recursos de

todo tipo entre los diferentes sectores socioeconómicos (por ejemplo, ofreciendo métodos anticonceptivos a muy bajo costo).

En relación con la **llegada territorial** (lugar de los servicios y alcance de la EIS), la indagación realizada indica que CIES es la organización con mayor llegada territorial, tanto en lo que hace a las actividades de EIS, como a la prestación de servicios de salud sexual y reproductiva. Luego le sigue APROFAM, que tiene una llegada territorial extendida con la presencia en 16 de las 22 ciudades cabeceras departamentales y presencia a nivel nacional por medio de la Red de Promotoras/es Voluntarias/os de Salud Adultas/os. Esto lo realiza a través de una red instalada de servicios (clínicas, hospitales y unidades móviles) y Red de Promotoras/es Voluntarias/os de Salud Adultas/os. En el caso de FUSA el alcance territorial está en su mayor parte circunscripto a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) y el Gran Buenos Aires (Provincia de Buenos Aires) aunque más recientemente ha desarrollado acciones conjuntas en otras jurisdicciones de la Argentina. Todas las organizaciones tienen articulaciones locales, nacionales y regionales en acciones de abogacía e incidencia política.

El **lugar que ocupa la EIS en cada Organización Socia de IPPFWHR** depende de su trayectoria histórica y del contexto local, pero, en general, el punto de partida común ha sido el acceso y la provisión de servicios de salud sexual y reproductiva. La EIS emerge así, como una estrategia que complementa y colabora con el desarrollo propio de cada institución para garantizar los derechos de las/os adolescentes y jóvenes. Esta impronta se refleja en el enfoque y modalidad que cada ins-

titución utiliza para abordar la EIS. APROFAM lo hizo incorporando la EIS a las prestaciones ofrecidas por la organización, pero, además, desarrolló un programa denominado “Jóvenes sin censura” que implementó una propuesta curricular educativa “Ponete en la Jugada” dirigido a adolescentes y jóvenes. Esta estrategia facilitó la incorporación de EIS en los currículos escolares y el fortalecimiento de redes de jóvenes, muchos de los cuales hoy tienen una representación significativa con participación en distintos espacios intersectoriales.

En el caso del CIES la EIS constituye un componente transversal a todos los proyectos desarrollados por la organización y un tema central de la política institucional a la que destina recursos significativos. Cuenta también con un programa de jóvenes que ha sido fundamental para la construcción de la Red Nacional de Jóvenes Líderes y lideresas que participan de otras instancias nacionales como el Consejo Plurinacional de las Juventudes o Regionales como la **RedLac** (Red Latinoamericana y del Caribe por los Derechos Sexuales y Reproductivos)²³.

Por otra parte, **FUSA** ha transversalizado la cuestión de la educación integral en sexualidad desde su incorporación a las políticas institucionales en otras áreas como comunicación e incidencia y abogacía. El trabajo con jóvenes ha llevado a la conformación de un área específica que es - posiblemente - uno de los aspectos más innovadores de FUSA.

Alianzas con el gobierno para implementar EIS: El mayor trabajo conjunto entre una organización y el gobierno se registra en Bolivia, mediante la firma de un convenio entre **CIES** y el

² La Red de jóvenes se formalizó en 1994 y está conformada por está organizada a nivel regional y nacional, tiene una estructura conformada por una coordinadora nacional/regional, subcoordinadora nacional/regional, una secretaría de comunicaciones y otra de incidencia nacional e internacional.

³ Entrevista E009

Ministerio de Educación que la convierte en la única ONG autorizada a realizar actividades de EIS en instituciones educativas. También esta organización tuvo una activa participación en la elaboración de una ley de EIS, la cual tenía fecha prevista de tratamiento parlamentario, pero quedó en suspenso debido al golpe del 2019. **APROFAM** en Guatemala participó en la firma de la Declaratoria con los Ministerios de Salud y Educación (2010) con el objeto de incluir la educación integral de la sexualidad. En Argentina, FUSA ha trabajado con el Plan de Prevención del Embarazo no Intencional en la Adolescencia (ENIA) cuyo Consejo Asesor integra junto al Programa de Salud Sexual y Reproductiva dependiente del Ministerio de Salud y en menor medida con el Ministerio de Educación.

A lo largo de los años, cada institución fue ganando un lugar de prestigio y reconocimiento por parte de los estados y la sociedad civil. Ello les ha permitido generar **alianzas estratégicas y acciones de abogacía e incidencia**. En materia de alianzas y roles de incidencia **APROFAM** participa de la mesa técnica de la Comisión Nacional de Aseguramiento de Anticonceptivos y forma parte de la mesa técnica del PLANEA que es un espacio de coordinación de la estrategia intersectorial para la reducción del embarazo adolescente y de la Mesa por la Niñez y Adolescencia. En Bolivia el CIES también ha desarrollado alianzas estratégicas con el Estado, y con organizaciones indígenas, feministas y actividades de los movimientos LGBTIQ+. Una de las fortalezas de este trabajo ha sido la construcción de la Red Nacional de Jóvenes Líderes y lideresas que ha firmado convenios con el Ministerio de Salud y de Educación para la capacitación del

personal docente.⁴ La Red participa también de otras instancias nacionales como el Consejo plurinacional de las juventudes o Regionales como la RedLac (Red Latinoamericana y Del Caribe por los Derechos Sexuales y Reproductivos). Desde la perspectiva de los jóvenes la fortaleza de la red radica en las acciones de incidencia política, *“lo que hacemos ahora es ver al futuro, ver la incidencia con más organizaciones aliadas, para que la EIS pueda ser implementada en todo el país”*⁵.

En el caso de **FUSA** si bien su incidencia territorial está acotada a la Ciudad y a la provincia de Buenos Aires han participado como sociedad civil en la primera y la segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe realizadas en Montevideo y México respectivamente. Más recientemente han integrado la representación argentina a la Reunión Regional Preparatoria de América Latina y el Caribe para la Cumbre de Nairobi a 25 años de la Conferencia de Población y Desarrollo de 1994. Además, en el caso de FUSA es necesario señalar la activa participación de esta organización en el cabildeo y las movilizaciones sociales por la legalización del aborto en 2018 y 2020, año en el que finalmente el Parlamento argentino aprobó el aborto legal, seguro y gratuito.



El **lugar y desarrollo del voluntariado** como espacio de participación y transformación está enmarcado en los aspectos culturales y del desarrollo de las **ONG** y su vinculación con los Estados. Para el caso de Bolivia y Guatemala, la presencia del voluntariado es muy potente atendiendo a sus diferentes roles: llegada a la comunidad (adolescentes y jóvenes), promoción de espacios participativos, interfaz con otras instituciones (educativas y religiosas), conformación de fuerza de recambio generacional dentro de las propias organizaciones, siendo particularmente importante el trabajo que Bolivia lleva adelante con las y los jóvenes, ya que además de ser parte del personal de la organización, la posicionan en la comunidad. Para el caso de FUSA, la presencia del voluntariado complementa otros espacios de participación vinculados a la modalidad propia del país en donde los centros estudiantiles, las organizaciones de defensa de derechos, grupos de interés, conforman un amplio marco de convocatoria.

En cuanto a la implementación de la EIS (ESI), donde más avances se han logrado ha sido en Argentina debido que desde 2006 existe una Ley Nacional que garantiza su prestación en las instituciones educativas públicas y privadas de todos los niveles. Desde el 2008 existe un Programa Nacional de ESI a través del cual se han producido materiales y capacitado a una proporción importante de sus docentes de manera presencial y virtualmente (unos 170.000 hacia comienzos de 2018).

4.2. MARCO NORMATIVO Y PROGRAMÁTICO

Aspectos políticos relevantes

El contexto político en los tres países es muy diferente. Todo ello atiende a reconocer las situaciones de restricción histórica en término de libertades y ejercicio de derechos considerando la situación particular de cada país y cada momento político en particular. Argentina, superando interrupciones de las democracias producto de las dictaduras cívico-militares; Guatemala superando años de conflictividad bélica entre 1991 y 1996, el proceso de consenso y la firma de los acuerdos de paz, puso fin a un conflicto armado en el que se violaron de manera sistemática los derechos humanos de la población, sentando las bases para la convivencia democrática. Finalmente, Bolivia rompiendo una historia de dominación colonial y de parte de la minoría blanca y el reconocimiento de los derechos de los legítimos habitantes ancestrales, se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país. Si bien todos los países analizados han adherido a la mayoría de los tratados internacionales y declaraciones de derechos humanos que involucran los aspectos de derechos sexuales y reproductivos, no todos lo han hecho con la misma temporalidad y con el mismo énfasis en los aspectos vinculantes.

- Los tres países analizados muestran avances en materia de sus marcos legales que van desde la inclusión de los derechos sexuales y reproductivos y de Niñosx, Niñas y Adolescentes (NNyA) en sus Constituciones, al desarrollo de leyes específicas que atienden la temática de salud sexual y reproductiva. Existe una tendencia al reconocimiento de los derechos como pilar central para la aplicación de dichos marcos legales, pero existen dos diferencias fundamentales a destacar: por un lado, la temporalidad diferencial de parte cada uno de los países en dar respuesta a las problemáticas relativas a los derechos sexuales y reproductivos, la inclusión de la diversidad y la sexualidad en general. La se-

gunda diferencia radica en el camino definido por cada país para integrar a la EIS. En algunos casos (Bolivia y Guatemala) a través de temáticas relacionadas (como VIH/Sida, planificación familiar, salud reproductiva), mientras que en Argentina se han brindado respuestas a temas de EIS con una ley específica, de género y diversidad, y más recientemente, con la legalización del aborto.

- Si bien en los tres países el marco legal habilita la posibilidad de implementar EIS, solo en el caso de Argentina existe una ley y un programa específico para hacerlo. Los marcos legales y programáticos de cada país inciden en la forma y posibilidad que cada organización tiene para desarrollar acciones de EIS.

- El avance en materia regulatoria por parte de las instituciones del Estado, en nuestro caso, el sistema educativo, muestra grados variables de respuesta en los tres países evaluados. La situación en el campo de la EIS no es independiente de lo que acontece en los marcos políticos y legislativos.

- Guatemala carece de una ley nacional de Educación Integral para la Sexualidad, en cambio cuenta con una serie de normativas e iniciativas nacionales y regionales que sostienen la necesidad de implementar políticas integrales de EIS en todos los establecimientos educativos. Algunos de estos marcos se apoyan en otros vinculados con la prevención de VIH/sida, ITS, violencias o la promoción de la salud sexual y reproductiva. En cambio, este país ofrece un panorama limitado en término de garantizar la autonomía, el reconocimiento de la diversidad de género y el posicionamiento centrado en la familia patriarcal y los derechos a las mujeres.

- La nueva Constitución de Bolivia (2006) reconoce “el derecho de la persona a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural”

(Art.17) y el derecho a la salud (Art.18). Considera a las niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos (Art. 58) y establece que el objetivo de la educación es la formación integral de las personas y el fortalecimiento de la conciencia social crítica en la vida y para el buen vivir o vivir bien. (Art.80). El concepto del **buen vivir**, hace referencia a la idea del bienestar material con la coexistencia social pacífica y el apoyo y solidaridad mutua y constituye un aspecto central de la refundación del Estado Plurinacional de Bolivia. Al igual que en Guatemala, Bolivia se apoya en marcos normativos existentes para dar curso a actividades de la EIS y de promoción de la salud sexual y reproductiva como es el caso la Ley de Juventud (2013) o la Sentencia Constitucional Plurinacional sobre Aborto que elimina las barreras legales para acceder a un aborto legal y seguro, consolidando una política de garantía de los derechos sexuales y reproductivos y de Educación Integral de la Sexualidad.

- Argentina, a diferencia de los dos países, cuenta con una Ley de Educación Sexual Integral además de otros marcos legales para la Protección Integral de niñas, niños y adolescentes (2005), de Protección Integral para prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres (2009) y la Ley Nacional N°27.234 “Educar en igualdad, de prevención de la violencia de género” (2015). Cuando llega el momento de evaluar el grado de implementación de estas leyes, particularmente las acciones relativas a la EIS, nos encontramos nuevamente con la existencia de barreras institucionales que atentan contra la garantía de este derecho.

4.3. GRUPOS OPOSITORES

- En los tres países se identifica la presencia de grupos opositores pero su capacidad de incidencia es variable en función a los aspectos contextuales, la posibilidad de generar alianzas político-religiosas y el mayor grado de institucionalización de la EIS a nivel gubernamental.

- A mayor grado de institucionalidad de la EIS (como es el caso de Argentina, que cuenta con una ley y un programa nacional, contenidos curriculares para todos los niveles y una importante proporción de docentes capacitados), menor es la posibilidad de maniobra de los grupos opositores para obstaculizar su implementación.

- Un factor importante a tener en cuenta entre los aspectos contextuales y que actúa como factor facilitador para hacer frente a estos embates es el involucramiento de adolescentes y jóvenes que demandan EIS en el espacio público y en las redes sociales. En particular, se destaca el accionar de la Red “Tú Decides” en Bolivia y el accionar del movimiento estudiantil y la llamada “Marea Verde” en el caso de Argentina.

- En general, el disparador de los embates contra las organizaciones está centrado en los servicios que proveen y secundariamente sobre la EIS. La acción de los grupos opositores toma cuerpo cuando las organizaciones participan en actividades relativas a los derechos sexuales y reproductivos en materia de acceso y provisión de servicios, cuestiones vinculadas al principio de autonomía y a través de ellas sobre la EIS.

- Los embates se dan generalmente a través de las redes sociales y en actividades organizadas por las escuelas. En el campo específico de la EIS los grupos opositores ejercen presiones sobre directivos, docentes, y grupos de padres generando desconfianza y desinformación en torno a la EIS.

- En estas circunstancias las estrategias de las organizaciones se han basado en la no confrontación, privilegiando apelar al diálogo informativo, al uso y disseminación de las evidencias y a los debates argumentados. También se han generado alianzas con instituciones de fe para organizar actividades en forma conjunta, visto que no todos los sectores de las iglesias se comportan de la misma manera, existiendo grupos más conservadores y otros más progresistas. Ello revela la capacidad de las organizaciones para identificar oportunidades de intervención, ya sea respondiendo a demandas existentes o autogenerándolas.

4.4. INTEGRALIDAD Y CALIDAD DE LAS INTERVENCIONES EN EIS

- Si bien las tres organizaciones reportan que desarrollan la EIS de forma transversal a sus distintas intervenciones, para realizar un análisis con mayor profundidad, hemos analizado sólo aquellas actividades que son específicas de EIS. El análisis de las mismas se realizó considerando los criterios de calidad de las **Orientaciones Técnicas Internacionales de EIS de Naciones Unidas** y otras evidencias disponibles.

- Las tres organizaciones cuentan con proyectos de EIS con distintos grados de estructuración y continuidad, y en este sentido, se destacan los proyectos de formación de jóvenes promotores y las redes de jóvenes como intervenciones centrales en donde se incorpora con más peso esta temática.

- Cuando las organizaciones institucionalizan las intervenciones de formación en EIS de docentes y jóvenes, asumiendo las acciones con presupuesto propio (y no dependiendo del financiamiento de proyectos puntuales), se advierte mayor direccionalidad, continuidad y sistematicidad de las acciones.

- En general no se observa una articulación de las actividades que desarrollan las organizaciones en las escuelas con los contenidos curriculares, las actividades educativas y los proyectos educativos institucionales. Esto va en desmedro de la integración de la EIS, tanto en los aspectos explícitos e implícitos/ocultos de la institución y prácticas educativas.

- La **sistematicidad y continuidad** son aspectos fundamentales para garantizar la calidad de las intervenciones de EIS y producir efectos en un mismo grupo. En este sentido, solo algunas actividades de las organizaciones cumplen con

este requisito, siendo más frecuente la formación de jóvenes promotores, que cuenta con un programa y una cantidad de encuentros considerada aceptable dentro de los estándares de calidad. La participación en redes de jóvenes muestra potencial para producir transformaciones.

- Con respecto a la implementación del enfoque de educación integral de la sexualidad, se identifica que -en general- el mismo es parcial, focalizándose sólo en algunos de sus pilares o componentes: derechos, género y salud sexual y reproductiva. Esto se vincula con el desarrollo institucional y metas de cada OS donde los servicios de salud sexual y reproductiva constituyen uno de sus ejes centrales.

- En cuanto al enfoque multi-componente para desarrollar la EIS, que es una de las recomendaciones que surgen de las evidencias, se identifica que solo en pocos casos este aspecto es contemplado en los proyectos. En ese sentido, se destaca el caso de las Unidades Modélicas que desarrollan actividades con distintos actores de la comunidad educativa, y articulan con servicios de salud sexual y reproductiva.

- En cuanto al fortalecimiento de las capacidades de docentes y directivos para abordar la EIS, dos de las tres instituciones ofrecen cursos de capacitación docente, cumpliendo un rol importante en cubrir la demanda de los docentes de recibir formación en este tema.

- En todas las organizaciones, pero específicamente en dos de ellas muchos docentes y líderes juveniles manifestaron que profesaban una fe religiosa y que, previo a la capacitación o en el transcurso de la misma, surgieron algunas ten-

siones entre las posturas o creencias personales y familiares y algunos contenidos de EIS. Sin embargo, en los tres casos, las tensiones fueron desapareciendo a medida que se comprendió cabalmente cuáles eran los objetivos y contenidos de la EIS. Es importante que estos potenciales conflictos, entre las creencias personales y el rol docente o par educador puedan ser abordados y trabajados en las capacitaciones, enfatizando la necesidad de distinguir entre las creencias personales y el rol profesional en este tema.

- Por otra parte, en las actividades que se realizan en las escuelas, las organizaciones trabajan, en general, con estudiantes y no aprovechan la posibilidad para fortalecer las capacidades de los docentes para abordar estos temas. En este sentido, las organizaciones siguen en cierta medida el modelo tradicional en el que son los especialistas externos quienes desarrollan las acciones de EIS con estudiantes, y no se empodera al equipo docente y a la institución educativa para asumir su rol activo en este tema.

- En todos los casos las organizaciones utilizan metodología participativa y vivencial para abordar la EIS y esto fue valorado por los y las usuarios/as de las intervenciones. Por otra parte, en cuanto a la posibilidad de contemplar el contexto y promover la reflexión crítica sobre los temas, se identifica que dos de las tres organizaciones incorporan explícitamente el diagnóstico como punto de partida en su metodología y esto facilita la posibilidad de adaptar las propuestas a cada contexto. Con diferentes énfasis, las tres organizaciones intentan promover la reflexión crítica y problematizar los temas, aspecto que fue destacado por los/as participantes de las intervenciones (docentes y jóvenes). Sería impor-

tante observar cómo este tema se da en las prácticas en las tres organizaciones (solo se pudo observar intervenciones en el caso analizado previo a la pandemia por COVID-19), porque si bien es un aspecto buscado, no siempre es sencillo de lograr.

- Los contenidos y metodologías utilizados son útiles para fomentar el compromiso, y esto lo confirman las entrevistas a los adolescentes y jóvenes que pasan por estas experiencias formativas, en las que reportan haber adquirido una mayor seguridad y capacidad de agencia para actuar e incidir en estos temas. También lo destacan docentes que pasaron por la formación de docentes líderes de una de las OS.
- La posibilidad de participar en una red y las actividades de incidencia que se ofrecen a los adolescentes y jóvenes en las tres organizaciones es una contribución importante en este sentido, porque el compromiso y la participación se aprenden haciendo y vivenciando, y no sólo a través de la información.
- En dos de las tres organizaciones se destaca la importancia que le dan al desarrollo de competencias psicosociales y habilidades para la vida, que constituye un aspecto central para generar capacidades para participar y empoderarse, ya que esto no se logra sólo con contenidos conceptuales, sino sobre todo con el desarrollo de metodologías y contenidos procedimentales, que fomentan el hacer y poner en práctica.
- Las tres organizaciones cuentan, con distinto grado y desarrollo, con materiales de calidad para aplicar las intervenciones de EIS. El contar con un currículum escrito es uno de los criterios que las evidencias indican como fundamental para garantizar la formación de calidad. En uno de los casos, se destaca la producción de materiales y videos con la participación directa de las /los adolescentes y jóvenes.
- Aunque con mayor evolución en algún caso, en general la evaluación es una de las debilidades de las organizaciones. Si bien todas hacen evaluación de procesos y resultados de sus acciones, las mismas no permiten en general verificar los efectos e impactos de sus acciones.
- Un punto importante para analizar las intervenciones de EIS y no siempre tenido en cuenta, es evaluar los perfiles, formación y capacidades de los facilitadores. En este sentido, se identifica que solo en un caso los mismos reciben formación específica en EIS como requisito previo para desarrollarse en este campo. En los otros casos, si bien el personal tiene formación afín (salud sexual y reproductiva, género, derechos y adolescencia) no necesariamente tiene formación en EIS, y esto influye en las posibilidades de trabajar con este enfoque en las prácticas concretas. Este aspecto se refleja en el enfoque que parece predominar en EIS en las organizaciones que está más vinculado a la SSyRR, y al campo de salud.

4.5. EIS y COVID

- La pandemia por COVID-19 y el aislamiento afectaron de forma diferente a las organizaciones socias de IPPFRHO según su relación previa con las tecnologías y el grado de desarrollo de actividades virtuales, actuando en algunos casos como catalizador de procesos en marcha o generando una activación del modelo de respuesta institucional con miras a adquirir equipamiento tecnológico y garantizar la continuidad de las prestaciones. En los tres casos, las organizaciones respondieron de manera eficaz a las limitaciones que esta situación inédita impuso a las actividades de EIS y a la prestación de servicios de salud. Enfrentar esta coyuntura supuso un esfuerzo de todo el personal involucrado y la necesidad de reasignar recursos para el desarrollo de materiales e inclusive para garantizar la conectividad a estudiantes y profesores. En líneas generales, las y los entrevistados mayoritariamente indicaron que la pandemia resultó ser una oportunidad para llegar a públicos más amplios mediante redes sociales (indicado por CIES) como así también para hacer extensivos los cursos a adolescentes y docentes de otras provincias y/u otros países (FUSA).

- En forma comparativa, la respuesta de APROFAM (Guatemala) fue la más débil en materia de promoción de las actividades de EIS y esta debilidad se puso de manifiesto tanto en la elaboración de recursos como en el soporte tecnológico. No obstante, es importante señalar que, durante el período de realización del presente estudio, además del COVID-19, Guatemala atravesaba una crisis política y otra generada por la presencia de un huracán que ocasionó significativas pérdidas al país. Si bien las tres organizaciones han caracterizado a la pandemia más en términos de oportunidad que de restricción, el hecho de que no se hayan estudiado aún (ni a nivel nacional ni de las organizaciones) las consecuencias del confinamiento sobre el acceso a anticonceptivos y a prácticas seguras de interrupción de embarazos ni sobre la incidencia de la violencia doméstica y sexual, hacen que esta afirmación necesariamente deba ser relativizada.

REFLEXIONES FINALES

- ✓ La situación en el campo de la EIS no es independiente del grado de madurez política de cada país en términos de la consolidación de sus procesos democráticos, los marcos políticos y legislativos, el peso de las corporaciones, la injerencia de los grupos conservadores y la capacidad de respuesta de la sociedad civil.
- ✓ Para un real ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, es necesario contextualizar y analizar los procesos, además de generar conocimientos que permitan orientar el diseño de estrategias de abordaje y desempeño institucional más efectivas.
- ✓ El escenario regional es complejo, caracterizado por el crecimiento de grupos opositores a la EIS en todos los países. Estos grupos asumen férreas posiciones dogmáticas frente a cualquier intento de emancipación de la sociedad civil y, dentro de ella, del colectivo de mujeres, que está luchando por mayores niveles de autonomía y por evitar cualquier injerencia del Estado, corporación o grupo de interés que se oponga al ejercicio de las libertades y de sus derechos.
- ✓ Los sectores religiosos, los grupos opositores y los sectores políticos no son independientes, sino que muchas veces conforman un entramado de poder que los vincula. El rol de los grupos opositores a la EIS responde a una línea común de desarrollo de grupos “antiderechos”, algunos de ellos generados en el contexto latinoamericano (como es el caso de Perú, “Con mis hijos no te metas”). A ello se suman los grupos religiosos (fundamentalmente movimientos evangélicos – pentecostales) que en algunos países (como Brasil) han alcanzado bancas políticas y cuentan con medios de comunicación propios llegando hasta el propio ejecutivo del Estado.

✓ Los estudios de caso ponen en evidencia que no es conveniente realizar análisis lineales de los contextos socio-políticos ya que en ellos pueden convivir sectores conservadores y progresistas respecto de la EIS. Por otra parte, los procesos de incidencia y negociación para la implementación de la EIS pueden interrumpirse rápidamente con la llegada al poder de grupos conservadores, tal es el caso de Bolivia. El escenario político de este país está nuevamente en proceso de cambio a raíz de los resultados de las últimas elecciones nacionales.

✓ El marco legal de cada uno de los contextos, no presenta una relación directa con el grado de implementación de la EIS. Con distintos grados de intensidad, se identifican múltiples barreras para su implementación que atentan contra la garantía de este derecho y que deben ser consideradas a la hora de plantear estrategias y líneas de acción efectivas.

✓ Con distintos grados de intensidad, las tres organizaciones socias juegan un rol importante a la hora de poner en agenda estos temas en los gobiernos, sobre todo con población adolescente y particularmente en lo que respecta a la prestación de servicios de salud sexual y reproductiva, temática en la cual se destacan las 3 OS.

✓ Es importante tener en cuenta a la hora de analizar el desempeño de las organizaciones es que ellas desempeñan su labor en países que históricamente han recibido aportes diferenciales de la cooperación internacional en diversas áreas y, en particular, en lo referido a salud sexual y reproductiva (En este sentido, Guatemala y Bolivia han recibido mayores aportes que Argentina, que tradicionalmente no aplicaba por considerarlo un país de mayor desarrollo relativo). Esto se ve reflejado en el grado de cobertura de servicios de SSyRR con énfasis en adolescentes que posee cada organización en este tema.

✓ El presente estudio ofrece las bases en materia de estrategias de sistematización, relevamiento de información, construcción del caso y caracterización de los contextos restrictivos para la EIS en cada uno de los países para que los mismos puedan adoptar dichos aportes para profundizar las actividades de EIS en cada territorio. Del mismo modo, esta experiencia puede orientar acciones futuras mediante la aplicación de este tipo de metodologías en otros países de América Latina.

Como se ha podido constatar, cada país y organización cuenta con condiciones propias a nivel político, social, económico y legal que determinan el posicionamiento y tipo de avance que tiene la EIS para brindar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes información que les sea útil para su desarrollo físico y emocional y, por lo tanto, para garantizar el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos.

En efecto, la EIS es víctima de muchos ataques que parten de la desinformación y de las convicciones ideológicas y dogmáticas que bien organizadas, financiadas y listas para oponerse a cualquier argumento basado en los Derechos de las personas, influyen en algunos sectores de la sociedad y repercuten en la implementación de la EIS, representando barreras para su impartición en espacios educativos formales (escuelas) como no formales (comunidad). No obstante, y en un contexto que podría parecer desalentador, también se presentan un sinnúmero de oportunidades para facilitar el acceso de adolescentes y jóvenes a la EIS, que cada vez la demandan más a sus familias, educadores y pares por el genuino interés que tienen de estar informados, prevenir riesgos, y velar por su bienestar.

Sin duda, la pandemia de la COVID-19 ha representado un hecho histórico sin precedentes que podría entenderse como una barrera más a la EIS; sin embargo, en el caso de estos países y en particular de estas organizaciones, la pandemia ha representado sobre todo una extraordinaria oportunidad para llevar a cabo una transformación y reconfiguración de las prácticas regulares con las que solía aplicarse la EIS, adaptándola a nuevas realidades, formatos y necesidades de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Finalmente, queremos hacer de su conocimiento que esta es la primera fase de un proceso de investigación que busca dar cuenta de las barreras y oportunidades para el desarrollo de la EIS en estos tres países, y que actualmente nos encontramos en la segunda fase de investigación en la que participan las organizaciones socias de IPPFRHO en Chile (APROFA), Perú (PROMSEX) y Venezuela (PLAFAM), cuyos resultados esperamos compartir próximamente.

Deseamos que este documento sirva de base a otros países, organizaciones e instituciones para sistematizar, documentar y desarrollar sus casos afín de identificar, por un lado, el nivel de restricción al que se enfrenta la EIS en los diferentes países, y por el otro, las oportunidades para fortalecer, mejorar, adaptar y hacer trascender el trabajo que realizan a nivel nacional, así como cada uno de sus logros alcanzados.

