

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Asuntos Públicos

Convocatoria 2021 – 2023

Tesis para obtener el título de Maestría en Políticas Públicas

ANÁLISIS DE REDES EN EL DISEÑO DE LA POLÍTICA NACIONAL DE
CONVIVENCIA PROGRAMA EDUCACIÓN SEXUAL INTEGRAL, PERIODO 2017-
2021 DEL ECUADOR

Pomboza Silva Andres Anibal

Asesora: Albornoz Barriga María Belén

Lectores: Martens Cheryl, Pontón Cevallos Jenny Marcela

Quito, enero 2025

Dedicatoria

A mi familia, por su incondicional apoyo y amor, por estar a mi lado en los momentos de alegría y en los más difíciles. Cada logro alcanzado es también suyo, porque sin ustedes, nada habría sido posible. A mis abuelos, que desde el cielo me cuidan y guían; son mis estrellas, mi eterna fuente de inspiración y fortaleza, quienes me impulsan a seguir adelante y crecer cada día.

Epígrafe

A veces tienes que sentir dolor para comprender, caer para levantarte, perder para ganar,
porque las mayores lecciones de la vida se aprenden a través de la lucha.

—*Nagato/Pain*

Índice de Contenidos

Resumen	9
Agradecimientos.....	10
Introducción	11
Capítulo 1. Marco Teórico	14
1.1. Políticas Públicas.....	14
1.2. Neo – Institucionalismo.....	17
1.3. La falla del diseño de Políticas Públicas	20
1.4. Modelo Analítico: Redes de Política.....	22
1.4.1. Modelo Dialectico.....	24
1.4.2. Modelo Ideacional	25
1.5. Rol de las Ideas.....	27
1.6. Metodología.....	30
1.6.1. Métodos de investigación	34
Capítulo 2. La Política Nacional de Convivencia	36
2.1. Política nacional de convivencia	36
2.2. Enfoque de Género	40
2.2.1. Programa Educación Sexual Integral.....	43
2.2.2. Contexto Ecuatoriano	46
2.3. Ley de erradicación de la violencia de género	48
2.4. Institucionalización de la política: el Ministerio de Educación.....	53
2.5. Red de Actores e Ideas	55
2.6. Conclusiones Preliminares	61
Capítulo 3 Red de Actores de la Política Nacional de Convivencia	62
3.1. Estructura y agencia	64
3.2. La puesta en agenda.....	66
3.3. Agenda institucional.....	70
3.3.1. Docentes y Estudiantes	73
3.4. Análisis de la red	75
3.5. Ideas programáticas de los actores	77

3.5.1. Ideas Predominantes	79
3.5.2. Grupos que se van quedando por fuera.....	81
3.6 Interacción Red y Resultado.....	84
3.6.1. Ministerio de Educación y la Política Top Down.....	85
Conclusiones y Recomendaciones	87
Referencias	90

Índice de Ilustraciones

Figuras

Figura 2.1. Grafo de la red de políticas	61
--	----

Tablas

Tabla 2.1. Cuadro comparativo	48
Tabla 2.2. Actores en la red de políticas	58

Lista de abreviaturas y siglas

ONU	Organización de las Naciones Unidas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
EIS	Educación Integral en Sexualidad
MINEDUC	Ministerio de Educación del Ecuador
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
DECE	Departamento de Consejería Estudiantil

Cláusula de cesión de derecho de publicación de tesis

Yo, Andrés Aníbal Pomboza Silva, autor de la tesis titulada “Análisis de redes en el diseño de la política nacional de convivencia programa educación sexual integral, periodo 2017-2021 del Ecuador”, declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de Maestría en Política Pública, concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND 3.0 EC), para que esta universidad la publique en su repositorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, enero de 2025.



Firma

Andrés Aníbal Pomboza Silva

Resumen

En este estudio se analiza de una manera crítica el diseño de la política pública de “Educación Sexual Integral” en el Ecuador, desarrollada durante el periodo 2017 y 2021. Para esto se analizará la red de actores para identificar cuáles son sus ideas programáticas y as controversias en las ideas, además mediante este análisis se puede identificar que actores van quedando por fuera del debate para desembocar en la falla del diseño de la política. Se emplea una metodología cualitativa basada en revisión documental, Los resultados de este estudio demuestran una falta de comprensión del contexto nacional y la ausencia de una perspectiva interseccional al momento de la utilización del enfoque de género.

Agradecimientos

A lo largo de este proceso, he contado con el apoyo y la compañía de muchas personas, a quienes me gustaría expresar mi más sincero agradecimiento.

En primer lugar, quiero agradecer profundamente a mi tutora, María Belén Albornoz, por su constante guía, paciencia y dedicación durante la elaboración de esta tesis. Sus comentarios y orientación han sido fundamentales para el desarrollo de este trabajo, y siempre estaré agradecido por su compromiso.

A mis lectoras, Cheryl Martens y Jenny Marcela Pontón Cevallos, quienes con su aguda visión y observaciones han enriquecido este proyecto, les agradezco profundamente por su tiempo y esfuerzo.

A mis compañeros de clase, quienes compartieron conmigo momentos de aprendizaje, retos y apoyo mutuo durante esta etapa académica. Gracias por su camaradería y por hacer este viaje más llevadero.

También deseo expresar mi más sincero agradecimiento a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) por brindarme la oportunidad de ser parte de esta institución. No fue un camino fácil, pero gracias a las experiencias, aprendizajes y desafíos enfrentados aquí, puedo decir con certeza que ha valido la pena cada esfuerzo.

A todos, mi más profundo agradecimiento.

Introducción

En el año 2009 la Organización de Naciones Unidas (ONU) y La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) desarrollan el documento “Orientaciones técnicas internacionales sobre la educación en sexualidad” que fue uno de los primeros planteamientos a nivel global para establecer mecanismos de desarrollo equitativo, tolerante, abierto e inclusivo en materia de sexualidad. Esta política de género toma más fuerza y relevancia para los países cuando en el año 2019 se incluyen en los puntos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 antes conocidos como Objetivos del Milenio (ODM).

A partir del 2019 la Política de Género desarrollada por la ONU y llevada adelante por UNESCO se aplica desde el programa Educación Integral en Sexualidad (EIS) el cual según UNESCO (2018, párrafo 3) es un “proceso de enseñanza y aprendizaje basado en planes de estudios que versa sobre los aspectos cognitivos, psicológicos, físicos y sociales de la sexualidad”, además este programa según UNESCO (2018, párrafo 6) tiene como objetivo

dotar a la infancia, a la adolescencia y a la juventud de conocimientos basados en datos empíricos, habilidades, actitudes y valores que les empoderarán para disfrutar de salud, bienestar y dignidad; entablar relaciones sociales y sexuales basadas en el respeto; analizar cómo sus decisiones afectan su propio bienestar y el de otras personas; y comprender cómo proteger sus derechos a lo largo de su vida y velar por ellos.

Teniendo en cuenta estos antecedentes el Ministerio de Educación de Ecuador (MINEDUC) decide seguir los lineamientos planteados por los organismos internacionales en materia de Políticas de Género y la enmarca en su Política Nacional de Convivencia con el objetivo de cumplir lo planteado por los puntos de desarrollo sostenible en la Agenda 2030. El objetivo de la Política de Convivencia es construir, con los actores de la comunidad educativa, un ambientes de cordialidad donde laconvivencia armónica impulsen aprendizajes de calidad, previniendo en la comunidad varios riesgos psicosociales y ejercicio de la ciudadanía dentro de esta política desarrollar el programa Oportunidades Curriculares para Educación Integral de la Sexualidad, que según el MINEDUC tiene como objetivo prevenir de forma efectiva la violencia sexual, violencia de género y el embarazo a edad temprana.

Según datos de la Encuesta de Relaciones Familiares y Violencia de Género Contra las Mujeres (INEC 2019, párrafo 7) se pueden encontrar que:

6 de cada 10 mujeres de 15 y más años, declaran haber vivido una o más formas de violencia de género –física, psicológica, sexual o patrimonial– por parte de cualquier persona conocida o extraña, en los distintos ámbitos del quehacer social

teniendo en cuenta que en la encuesta se encuentran varios tipos de violencia los resultados muestran lo siguiente:

que la forma de violencia más frecuente es la psicológica o emocional, pues 53,9% de las mujeres de más de 15 años la han sufrido; que en orden de magnitud le siguen la violencia física con el 38%; la sexual pues 1 de cada 4 ecuatorianas han sido víctimas de alguna forma de este tipo de agresión (25,7%); y, finalmente se ubica la violencia patrimonial con el 16,7% (INEC 2019, párrafo 7)

además debemos tener en cuenta que según datos de estudios realizados por organizaciones internacionales en el Ecuador

El 12 % de las adolescentes ecuatorianas han estado embarazadas al menos una vez y el 78 % de los embarazos adolescentes se registran en el paréntesis de edad de 10 a 14 años, son algunas de las conclusiones del Análisis Rápido de Género (ARG) (INEC 2019, párrafo 7)

Por este motivo el Estado desde el MINEDUC ha planteado al programa “Educación integral en Sexualidad” (EIS) para poder reducir los altos índices que colocan al país como uno de los 5 países con alto índice de embarazos juveniles en la región. Este programa integral incluye “el desarrollo de materiales educativos, así como la implementación de procesos de capacitación dirigidos a adolescentes para que cuenten con información de calidad que les permita responder a las necesidades de las y los estudiantes” (UNESCO 2018, párrafo 3) además de la capacitación el programa busca desarrollar a los jóvenes con la ayuda de los docentes un pensamiento crítico que les permita “prevenir y detectar situaciones de riesgo y violencia, particularmente la violencia basada en el género y la violencia sexual así como la prevención de embarazos no intencionados, fortaleciendo su capacidad de toma de decisiones y autonomía” (UNESCO 2018, párrafo 3).

Hay que destacar que en el Ecuador la “Política Nacional de Convivencia” se aplica desde el año 2021, pero tiene varios antecedentes ya que no es una política desarrollada completamente en el país, sino es una política que viene desarrollada desde organismos internacionales como son la ONU, UNESCO, PNUD. En este sentido la “Política Nacional de Convivencia” se ha aplicado en otros países como son Chile y Colombia. En Chile la “Política Nacional de Convivencia Escolar” se empezó a aplicar desde el año 2015 y en Colombia primero se aprobó la Ley N°1620/2013 para que de esta manera se puede establecer

el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar en el año 2013. Estos antecedentes son muy importantes pues demuestran una marcada línea de acción que tienen los países en vías de desarrollo y en cierto sentido la obligatoriedad de aplicar este programa para enmarcarse en las solicitudes de la “Agenda 2030”.

La pregunta de esta tesis es ¿Por qué existe una falla de diseño de la Nacional de Convivencia? para poder ir respondiendo a esto, es importante entender que es el diseño de la política. Según Peters “el diseño implica la comprensión de los problemas, el abordaje con ideas e instrumentos utilizados para la intervención y los valores que se buscan a través de la política” (Peters 2018, 5). Además, para Peters

el Estado es el responsable de la política pública que por un lado, promueve la participación partidista de múltiples actores políticos, y/o, por otro lado, conduce y direcciona a las burocracias y a las estructuras organizacionales. Diseñar, por lo tanto, involucra cada vez más participación de actores y ciudadanos dado un contexto político” (Peters 2018, 7)

En otras palabras, el diseño implica la comprensión de los problemas, el abordaje con ideas e instrumentos utilizados para la intervención y los valores que se buscan a través de la política (Peters 2018, 5).

En ese sentido, nos planteamos la hipótesis de que Las controversias de las ideas de los actores contribuye a la falla en el diseño de la Política Nacional de Convivencia y su programa Educación Sexual Integral. Para lograr entender esta problemática, recurriremos a un análisis metodológico desde el Modelo Dialéctico de Marsh y Smith para de esta manera analizar conceptos como red y contexto, la estructura y la agencia para de esta manera llegar a un resultado de la política. Además, como objetivo general Explicar las controversias en las ideas de los actores que producen la falla en el diseño de la Política Nacional de Convivencia y su programa Educación Sexual Integral en el sector de la educación en Ecuador durante el periodo 2017 – 2021 y como objetivos específicos 1) Definir la relación entre los actores y el rol de las ideas en el diseño de la política pública identificando el contexto durante el periodo del 2017, 2) Examinar la red de actores y sus ideas durante la puesta en agenda de la política y como ciertos grupos van quedando por fuera de la toma de decisiones y 3) Explicar cómo se construye la falla en el diseño de la Política Nacional de Convivencia.

Capítulo 1. Marco Teórico

1.1. Políticas Públicas

A partir de la década de los años 30, se ha venido desarrollando el concepto de *Policy* en donde se empieza a debatir sobre cuál es la intervención que debe tener el Estado en la sociedad. Este desarrollo del concepto, inicio desde la propuesta de Laswell, que se centraba en generar una nueva manera de entender los asuntos públicos y de ir fortaleciendo a las *Policy Sciences*, gracias a este planteamiento de Laswell vamos a empezar entender como es la disposición de los actores en la sociedad, para que la toma de decisiones y el proceso de toma de decisiones cada vez sea más efectivo, de esta manera lo que se logra es mejorar la disposición de recursos por parte del Estado y estar a disposición de los actores que necesitan que sus necesidades sean cubiertas, a este proceso se lo comenzara a considerar como *Policy Science of Democracy*.

Posterior a la creación de esta propuesta, encontraremos que con el pasar del tiempo se irán desarrollando nuevas propuestas en décadas posteriores. En la década de los 60, en Estados Unidos y en la década de los 70 en Europa, el debate sobre las políticas públicas cobra importancia nuevamente, gracias a la propuesta del *Policy Analysis* de Lindblom. Este autor utilizara las primeras propuestas de Laswell, pero propone y sustenta su propuesta en una crítica al sistema gerencial dominante que pretende la administración del Estado, dejándonos como resultado una evolución en la forma de entender a las Políticas Públicas al entender que “el objeto de análisis pasa a centrarse en la “caja negra” que se encuentra entre los inputs o las exigencias sociales y los outputs, como esos resultados o no de políticas públicas” (Boussaguet, Jacquot y Ravinet 2009, 40).

Este proceso de definir el rol del Estado no ha llevado a definir lo que se entiende por proceso de análisis de las políticas públicas y gracias a esto poder “entender mejor aquellos problemas sociales que se legitiman y a los que se les otorga prioridad en las agendas públicas de los Estados” (Fontaine 2015, 30) además al realizar este análisis es “importante definir entonces qué se entenderá por política pública” (Roth 2002, 83).

Habitualmente, el diseño de política se aborda desde 2 dimensiones, la primera una dimensión política y la segunda una dimensión técnica. Cuando hablamos de la primera dimensión, nos referimos a la naturaleza institucional y partidista, sumado al contexto en el que las políticas se debaten y se deciden. En la segunda dimensión, nos referimos al conocimiento conducido

por los formuladores de políticas. Es decir, “el manejo de las características de las herramientas políticas y su impacto en los grupos objetivos” (Cappano y Howlett, 2019, 3).

Para ampliar a la primera dimensión introducida en el párrafo anterior, el diseño de políticas está dentro del sector público. En este sentido, vamos a comprender que el Estado es el responsable de la política pública, el cual “promueve la participación de múltiples actores políticos, y/o, por otro lado, conduce y direcciona a las burocracias y a las estructuras organizacionales. Diseñar, por lo tanto, involucra cada vez más participación de actores y ciudadanos dado un contexto político” (Peters 2018, 7).

De esta manera, cuando se realiza un análisis de las Políticas Públicas, debemos tener en cuenta que “los seres humanos son el objeto de la política y los diseñadores a través de herramientas de políticas inciden en el cambio comportamental de los individuos” (Peters 2018, 9). Cuando tratamos de entender la actividad de los seres humanos, es indispensable que dentro de nuestro análisis incluyamos los valores que como humanos poseemos. Es así como

los valores humanos, llámense instituciones informales, están implícitos en el proceso del diseño y el gobierno a través de instituciones formales, produce cambios. Por ejemplo, el incremento de desigualdad en muchas sociedades ha sido abordado con la formulación de políticas que enfatizan en una mayor equidad (Peters 2018, 10).

Una política pública,

es la respuesta a un problema, el cual es de interés público, e interviene el Estado a través de la administración pública para el diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas; tiene como objetivo, mejorar la situación identificada inicialmente como problemática (Roth 2014, 86).

Para Heclo y Wildavsky (1978, 72) las Políticas Públicas plantean son “aquellas acciones gubernamentales que buscan el logro de un objetivo fuera del gobierno” siguiendo esta línea para Dubnick (1983, 31) es primordial lograr “establecer que es lo que los gobiernos dicen y hacen con relación a un problema o controversia”. Para Bourdieu (2012, 21) en su propuesta menciona que “las políticas públicas son provisorias y son la legitimización y oficialización de las estrategias de ciertos actores”. Las Políticas Públicas buscan resolver problemas de la sociedad, para Salazar (1999, 82) “las políticas públicas son el conjunto de respuestas sucesivas del Estado frente a situaciones consideradas socialmente como problemas”. En conclusión, cuando analizamos los diferentes conceptos de diferentes actores, llega a nosotros

algunos términos en común que son la participación del Estado y la autoridad pública y una interpretación de un problema que se pretende resolver.

En palabras de Fontaine (2015, 33) “las políticas públicas pueden ser la variable dependiente o independiente. Como variable independiente, las políticas públicas son definidas como toda acción llevada para resolver un problema público”. Para brindar una definición más completa también vamos a recurrir a los autores, Muller y Suler (1998, 137) quienes lo plantean como “todas aquellas decisiones y actividades que surgen de la interacción entre actores públicos y privados, mediados por recursos disponibles y reglas institucionales”. En cuanto a la definición de políticas públicas como variable dependiente, esta se entiende como

aquello afectado por los acontecimientos sociales, políticos y económicos, por el comportamiento individual y colectivo y los intercambios y relaciones. En definitiva, es el producto de una historia, que se incluye en la agenda cuando el Estado reconoce la legitimidad del problema y la necesidad de resolverlo (Fontaine 2015, 40).

Cuando hablamos del Diseño de Políticas, identificaremos a distintos elementos en el análisis de una política, destacando que este análisis se podrá identificar dentro de una democracia y siendo imprescindible entender cuáles son los actores que pueden incidir en la política, que objetivos persiguen, que instrumentos y recursos utilizan o a cuáles instrumentos y recursos recurren para cumplir con los objetivos, que pueden ser políticos, económicos, legales o cognitivos. De esta manera. “Los recursos usados durante el proceso de las políticas públicas, estarán alineados a lograr los intereses e ideas de un individuo o colectivo” (Dente y Subirats 2016, 223).

El diseño de política está rodeado de muchas situaciones que influyen en su desarrollo, por ejemplo, una política está dentro de un contexto tanto político como social, en donde podemos identificar varias ideas y valores, que entran en conflicto y afectan la toma de decisión de los principales actores y tomadores de decisiones. Pero sin duda alguna hay que destacar a un elemento, la construcción social y política del problema, el cual en la mayoría de los análisis no es, sino, va a ir apareciendo poco a poco mientras avanza el proceso, siendo este avance y desarrollo esencial en el diseño, porque identificaremos el problema y por ende podremos encontrar que organizaciones del sector público serán responsables de resolver el problema social y cubrir las necesidades de la comunidad. En palabras de Peters (2018, 14) “el proceso no solo como ideas, sino también como el poder político y los recursos de las organizaciones en torno al problema”. Por tanto, el diseño de políticas, “es una construcción dinámica que incorpora “problemas, instrumentos, valores e instituciones” (Peters 2018, 142)

además también “integra cuatro componentes fundamentales: causalidad; instrumentación; evaluación; e intervención” (Peters 2018, 21).

1.2. Neo – Institucionalismo

A inicios de los años ochenta se dará un fenómeno en el que “la oposición a los supuestos del conductismo y de la teoría de la elección racional” Peters 1999, 11), nos llevará a dar origen a los enfoques neo institucionales. Estos enfoques “rechazan el supuesto de que los individuos actúan de manera autónoma e independiente a las restricciones institucionales” (Peters 1999, 13), además de “la consideración de las instituciones como producto del cálculo racional de un grupo de individuos” (Fontaine 2015, 104), y “el reduccionismo del comportamiento colectivo al comportamiento individual” (March y Olsen 1984, 91).

Estos nuevos enfoques neo institucionalistas buscan que “por medio de sustentos teóricos más sólidos y métodos de investigación más sistemáticos” (Peters 1999, 16), rescatar el principio del antiguo institucionalismo, en el que se proponía principalmente que “las estructuras políticas configuran la conducta de los individuos y se incorporan de manera normativa e histórica” (Lowndes y Roberts 2013, 28).

Sin embargo, el nuevo institucionalismo se diferencia del viejo institucionalismo en al menos tres aspectos fundamentales. Primero, a las instituciones formales se añaden las informales, definiéndolas como “un rasgo estructural de la sociedad y/o la forma de gobierno, puede ser formal o informal” (Peters 2003, 36). Segundo, “las instituciones trascienden a los individuos y son estables en el tiempo, por lo que logran afectar los comportamientos y gozan de unos valores compartidos” (Peters 2003, 36-37). Tercero y uno de los puntos trascendentales de esta propuesta pues se añade el contexto social y político, “los procedimientos de implementación de las políticas públicas van a depender del contexto, de las estructuras políticas locales y de los patrones de movilización política” (Immergut 2006, 564). Gracias a estos cambios se puede concebir a las instituciones como “variable dependiente de fenómenos políticos, económicos y sociales, y también como variable independiente que condiciona tales fenómenos” (Eslava 2007, 100).

El neoinstitucionalismo expandió su preocupación para incluir convenciones informales y coaliciones que forman conductas políticas además,

tomó una mirada crítica a la forma en que encarnan los valores y las relaciones de poder y que las instituciones limitan la conducta individual, aunque también son creaciones humanas que cambian y evolucionan a través de la agencia de los actores (Lowndes y Roberts 2013, 28).

El Neo Institucionalismo es muy variado, pero a pesar de esta diversidad, las distintas variantes de este comparten la idea de que las instituciones explican la vida política de manera directa y parsimoniosa y estas se encuentran en todas las esferas de la reproducción social” (Lowndes y Roberts 2013) también se afirman que el foco analítico debe centrarse en el estudio sistemático de las instituciones y su influencia en la Sociedad (Peters 1999, 20).

Ahora bien, como hemos podido ir comprendiendo hasta el momento, en el Neo Institucionalismo se da principal importancia a la Institución, por eso debemos teorizar este concepto para poder comprender de mejor manera. Se comprender por institución a “un elemento estructural formal y/o informal que crea interacciones modeladas, construyendo patrones de interacción, que poseen estabilidad en el tiempo y afecta el comportamiento individual” (Peters 1999, March y Olsen 2006, 174). Es decir, estas instituciones poseen

procedimientos y prácticas que producen valoraciones estables y patrones recurrentes de conducta, cuentan con estabilidad frente a la rotación de individuos y circunstancias externas cambiantes, y establecen restricciones para la elección y el comportamiento individual (Lowndes 1996, 41).

Neo – Institucionalismo Sociológico

El Neo Institucionalismo Sociológico es una teoría que nace desde las teorías de la organización y pretende estudiar la forma en que las diferentes instituciones generan significados para la comunidad en general. Esta generación de significados se relaciona estrechamente con los ámbitos culturales, con las diferentes costumbres, tradiciones, rituales y símbolos.

Cuando hablamos del Neo Institucionalismo Sociológico, entendemos que “su principal objetivo es generar una estrecha relación entre la institución y la cultura” (Hall y Taylor, 1996, 31). Por esta razón, el orden simbólico es un elemento central y estratégico para esta teoría debido a que estos símbolos, rituales, ceremonias, historias, y las diferentes circunstancias de la política se impregnan y le proporcionan coherencia a la vida política. Es así como,

las actividades y experiencias que se producen dentro del ámbito de la política se definen por su relación con los mitos y los símbolos que les anteceden y que son ampliamente compartidos y este comportamiento simbólico es también un elemento estratégico en la competencia” política (March y Olsen, 1984, 177).

Desde esta visión “se desprende que los factores culturales son instituciones, lo que incita al análisis de elementos cognitivos -entendidos como instituciones culturales- que pesan sobre

los comportamientos individuales y que determinan la legitimidad de las organizaciones” (Muller, Surel 1998, 46 citado en Roth 2007, 41).

El Neo-institucionalismo sociológico, inserta la variable cultural en el proceso de estructuración y de manera determinante para el funcionamiento de organizaciones e instituciones. Incorpora, a su vez,

el análisis de elementos cognitivos que son definitivos en las conductas de las personas como individuos y como miembros de una sociedad. Por tanto, son las instituciones las que definen la vida social, política y el comportamiento de los individuos, forjan la personalidad y permiten orientar la acción (A Roth 2015, 61).

En definitiva, el Neo-institucionalismo sociológico podría definirse a partir de tres características: en primer lugar, este enfoque institucionalista incluye dentro del análisis formal de instituciones, además de normas y procedimientos, a sistemas simbólicos, códigos cognitivos y aspectos morales como determinantes para la acción. Esto permite que se defina la cultura como una institución en sí misma. La segunda característica implica una redefinición de la relación entre institución e individuo, ya que las instituciones influyen en el comportamiento a partir de los códigos cognitivos, las categorías y los modelos. Esto implica que las instituciones no solo dictan lo que se debería hacer, sino que permite a las personas definir todas las opciones de acción en función de un contexto dado. Por último, este nuevo enfoque institucionalista permite realizar una aproximación distinta en cuanto al problema sobre las prácticas y cambios institucionales.

En el Neo Institucionalismo Sociológico es importante comprender que la relación entre distintos individuos estructura diferentes conductas que a su vez van consolidando diferentes instituciones o generando nuevas. Además

las instituciones no son simple sumatoria de sus partes, y con la incorporación de las instituciones informales se debe dejar de lado el cálculo de costo y beneficio para definir las acciones y se debe considerar que estas instituciones están definidas también por las relaciones que se generan en su interior (Fontaine 2015, 20).

Esta teoría también nos permite comprender como la participación de diferentes actores como estructuradores de instituciones. Podemos analizar de esta teoría desde una primera instancia en donde se plantea que más allá de la distinción de instituciones formales, vamos a poder encontrar que se generan diferentes prácticas y relaciones que se consideran como organizaciones informales dejando como conclusión la potestad de evidenciar la existencia de heterogeneidad entre los distintos actores.

Siguiendo en esta línea se plantea que las organizaciones formales, transforman sus estructuras en función de tres aspectos: en primer lugar, cuando las organizaciones se están en competencia, segundo cuando se produce imitación de unas por otras y por último, el tercer aspecto la influencia de grupos de actores. Hay que ampliar el concepto del tercer factor ya que, a través de esta última, son los actores quienes dirigen la organización y difunden las ideas específicas. En las ideas consideramos que las instituciones estructuran modelos cognitivos que son el marco para la definición y acción con respecto a conflictos y negociaciones, que una vez institucionalizadas, son las que orientan la acción y modifican las estructuras de las propias organizaciones.

1.3. La falla del diseño de Políticas Públicas

Cuando hablamos del Diseño de Políticas, debemos reconocer que estamos hablando de un marco analítico, en este sentido es muy importante que podamos “apoyarnos de aportes teóricos provenientes del neo institucionalismo, esto porque en nuestra investigación es importante reconocer el rol que cumplen las instituciones en la organización en el sistema político y social” (Lowndes 2013, 44), además “buscamos desarrollar de manera sistemática, el análisis de los medios de la política, junto con la adopción de los objetivos establecidos y logrados en los contextos políticos específicos” (Howlett 2011, 55). Esto nos interesa porque de esta manera lo que vamos a lograr es que las políticas públicas sean más eficientes y eficaces desde la puesta en agenda y la posterior toma de decisiones.

De esta manera, es también muy importante que “se consideren a los instrumentos como evidencias diagnósticas, del sistema de política, que nos permiten encontrar lo que está en juego políticamente en diferentes momentos de aplicación de esa política pública” (Lascoumes y Le Galés 2007, 3), analizando desde “el nivel de las interacciones entre el Estado y actores no estatales, como en relación a la estructura institucional en la que se desenvuelven, marcando una diferencia con otros marcos analíticos similares que observan las interacciones” (Sabatier 1988, 24).

Cuando hablamos de esta problemática, es decir la falla de las políticas públicas, se puede abordar tanto por hacedores de políticas, burócratas, expertos o grupos de interés. El debate puede centrarse en el contenido, proceso o implementación de las políticas públicas. Es así que “existen varias formas de observar la falla o fracaso de las mismas. De tal manera una política fracasa en función de no lograr; objetivos, metas, expectativas, dentro de las fases mencionadas” (McConnell 2015, 17). Pero además según McConnell (2015, 18) “identifica

tres momentos donde se presenta la falla; proceso, programa y políticas”. Estas diversas connotaciones “se basan en factores como los intereses de los grupos que identifican el fracaso o un espacio que genere cierto impacto político de poder” (Zittoun 2015, 42).

Según Guy Peters en su texto *Policy problems and policy design* el diseño de la política es “un concepto que se emplea cada vez más para explicar el proceso de creación de una respuesta de política a un problema de política (Peters 2018, 1). En otras palabras “el diseño implica la comprensión de los problemas, el abordaje con ideas e instrumentos utilizados para la intervención y los valores que se buscan a través de la política” (Peters 2018, 5). Además, para Peters

dentro del estudio de lo que es la política pública debemos tener en cuenta que el Estado es el responsable de la misma y, por un lado, promueve la participación partidista de múltiples actores políticos, y/o, por otro lado, conduce y direcciona a las burocracias y a las estructuras organizacionales. En conclusión y entendiendo que, al momento de diseñar, intervienen varios actores, hay que prestar mucha atención al contexto político (Peters 2018, 7).

Por este motivo el diseño de políticas públicas

puede considerarse como una actividad o un conjunto de actividades que se desarrolla dentro de un contexto histórico e institucional específico y que permite determinar un contenido. De esta manera, las alternativas serán consideradas en función del momento específico, las condiciones, los actores vinculados y las ideas” (Howlett y Lejano 2012, 43).

Además

El diseño de políticas puede entenderse como el encuentro entre el conocimiento de los efectos que ocasionarán ciertos instrumentos de políticas, y la aplicación de ese conocimiento en el desarrollo mismo y la implementación, con respecto a los resultados. Esto se consigue a partir de un proceso que analiza una demanda y esta desplegará un abanico de alternativas que también se verán afectadas por el contexto heredado, aspectos espaciales y temporales y acuerdos políticos previos (Howlett y Mukherjee 2014, 84).

Es así como al comprender el concepto de diseño de política pública, que envuelve tanto a la actividad entre los distintos actores y los diferentes contextos en los que estos actores realizan sus actividades, es importante revisar lo que persigue la presente tesis que es la falla en el diseño de la política pública. Dentro del desarrollo de esta tesis el principal tema es entender la falla, pues la Política Nacional de Convivencia ha evidenciado diferentes conflictos entre los actores y esto ha llevado a que los objetivos de la política no se cumplan y por ende los índices de violencia no se reduzcan.

Según, Allan McConnell en su texto *What is Policy Failure A Primer to Help Navigate the Maze* en donde nos explica que

las fallas relacionadas con las políticas públicas pueden ocurrir en varios ámbitos de la acción pública: puede ser al momento del proceso orientado a producir políticas públicas, o al momento de los programas e instrumentos que llevan las políticas a la práctica, o en la arena política” es por eso que se pueden aplicar varios criterios para determinar la falla de la política a lo largo de su proceso, sus instrumentos y de las políticas (McConnell 2015, 233-235).

Según McConnell La falla en el proceso se determina cuando la política no logra superar alguna de las fases que caracterizan su proceso (fallas en la definición de la agenda, en la formulación; en la toma de decisiones, en la implementación, en la evaluación, etc.). En ese contexto La falla puede observarse según cuatro criterios: si el gobierno logra preservar sus objetivos e instrumentos; si el gobierno logra obtener la aprobación requerida para poner en marcha la política; si alrededor de la política pública se logra construir una coalición de apoyo que sea sostenible; y si los promotores de la política logran atraer apoyo para llevar adelante el proceso. Los factores causales de la falla en este nivel pueden observarse en la definición de agendas gubernamentales extralimitadas o sobrecargadas, en una formulación errónea, en decisiones fallidas, en una implementación con recursos inadecuados o insuficientes, en evaluaciones no sistemáticas (McConnell, 2016, 672).

1.4. Modelo Analítico: Redes de Política

El concepto se estudia y se ha venido desarrollando desde los años cuarenta y cincuenta, cuando ya se venían utilizando diferentes maneras de analizar las políticas públicas, para “poder identificar el mapa de relaciones interpersonales, la interconexión y dependencia entre actores dentro y fuera del gobierno” (Chaqués 20004, 39). Para el Análisis de Redes de Política planteamos la definición de Heclo (1978, 52) que

conceptualizó a las redes de asuntos como colectividades que intercambian información respecto de aspectos diversos referentes a las políticas públicas, y dentro de las cuales existe un conocimiento homogéneo de los aspectos particulares de la política y de las problemáticas inmersas en la misma, sin que sea necesario que existan consensos acerca de los aspectos que se discuten (Heclo 1978, 52)

es decir, en este modelo podremos observar claramente como los actores, las instituciones interactúan sobre distintos aspectos de la política en cuestión.

En este modelo según Wu y Knoke (2013, 151), se busca “comprender como las relaciones entre actores involucrados en la hechura de políticas determinan los resultados de decisiones

de políticas de índole colectiva”. Es importante que en el modelo se pueda ir identificando cuáles son los actores relevantes involucrados en el proceso y “Aunque las políticas son propuestas debatidas y adoptadas por los legisladores y otras entidades de gobierno, los actores extra gubernamentales como las organizaciones no gubernamentales, grupos de interés e individuos influyentes suelen incidir en las políticas” (Wu y Knoke 2013, 153).

Según este contexto, las teorías de redes asumen tres aspectos básicos sobre la influencia entre actores, para Wu y Knoke (2013, 157),

la primera refiere que la estructura social de cualquier sistema complejo representa un sistema muy estable de interacciones reiteradas que conectan a los actores entre sí; la segunda, se refiere a las relaciones sociales como unidades explicativas de análisis, más que los atributos y características de los actores individuales y tercero, las percepciones, actitudes y acciones de los actores, son formadas por redes múltiples estructurales dentro de las cuales se constituyen y en reacción a éstos comportamientos se pueden modificar las estructuras de las redes (Wu y Knoke 2013, 153).

Este nuevo enfoque de análisis se centra en estudiar la conexión entre burócratas, políticos, expertos y representantes de entidades públicas y privadas que interactúan en un sector de política pública específico. Con este fundamento, en la década de los sesenta, Freeman define los subsistemas de política con la finalidad de estudiar las interacciones entre actores vinculados en un proceso de toma de decisiones específico e incorporar, de esta manera, a otros actores que cuentan con la capacidad de posicionar sus propios intereses, participar de las decisiones e intervenir en el resto del proceso de la política pública (Albornoz 2015, 29). A partir de la noción de subsistemas, Heclo plantea el concepto de red de asuntos que, al incorporar nuevos actores, deja de lado al conocido triángulo de hierro. Estas redes de asuntos consideran a aquellos participantes que cuentan con cierto conocimiento en un campo específico de política pública y que esto les atribuye capacidad de agencia. Por tanto, las redes de asuntos, son aquellas que incluyen a gran número de participantes, quienes están en constante interacción, a distintos niveles, con los demás (Heclo 1978, 33).

Como primera aproximación a las redes de políticas públicas, Heclo establece, con las redes de asuntos, que existe un conjunto de actores que comparten conocimientos, intereses y la comprensión específica de un problema social y las posibles soluciones que deben plantearse (Albornoz 2015, 30). En relación con la teoría planteada por Heclo, Knoke (1993, 93) también se centra en la importancia de reconocer la intervención de otros actores y propone prestar atención a la estructura social. Esta se sustenta en un patrón relativamente estable de

relaciones que se da entre actores. Estos actores incorporan a las personas y también a unidades de análisis como grupos, organizaciones y colectivos, los cuales pueden o no contar con una organización específica (D. Knoke, *Networks as Political Glue: Explaining Public Policy-Making* 1993, 94).

A partir de estas primeras aproximaciones, se inicia un proceso de definición de redes de políticas públicas que, aunque cuenta con un sinnúmero de definiciones, se centra en una serie de características comunes. En primer lugar, se establece que una red de políticas públicas se estructura en función de vínculos estables entre distintos actores. Como segunda característica se define que existe un intercambio de recursos y una relación de dependencia entre quienes participan de esta red (Porras Martínez 2001, 70).

La teoría de redes “concibe a las políticas públicas como el resultado de interrelaciones e interdependencias entre varias instituciones, grupos e individuos que conforman la red de influencia mutua y en donde las jerarquías reales no siempre son las que formalmente están establecidas” (Roth 2014, 92). Cuando los actores formulan políticas públicas debemos entender adecuadamente cuál es su atención dentro de la estructura y como esto afecta en las relaciones de poder que conectan a los actores, eventos y decisiones.

1.4.1. Modelo Dialéctico

El modelo dialéctico analiza la relación de dos variables, que se afectan mutuamente en un proceso continuo. Considera a las redes como instituciones dentro de un contexto, en donde los actores manejan creencias, culturas y comportamientos; consecuentemente, permite identificar el comportamiento y limitar el proceso de la política. La acción de los actores se encuentra determinada por la visión del mundo que comparten; es de esta manera, mediante el consenso, que un problema es reconocido como problema público y es colocado en la agenda política. Por lo tanto, “las redes fuertes y de alto nivel de cohesión son las que persisten o se mantienen en políticas específicas o en agendas de políticas” (Marsh y Smith 2000, 53).

Las acciones de los actores pueden cambiar el rumbo de una política, estas acciones se encuentran condicionadas por sus intereses. Dentro de la estructura de la red existen actores inteligentes con diferentes recursos, que son limitados o promovidos por un contexto estructurado, y las negociaciones de estos recursos las realizarán de acuerdo con sus habilidades. Es de esta forma, que “el contexto afecta a los recursos de los actores y la interpretación de los actores del contexto influyen en las estrategias de negociación, lo que

permite explicar el cambio de la red, como los resultados de la política” (Marsh y Smith 2000, 54).

Para Marsh y Smith es importante poder

confrontar el problema del análisis de políticas, intentando combinar las fortalezas de los cuatro enfoques principales para el estudio de redes de política: la teoría de la elección racional, el enfoque de las interacciones personales, el análisis formal de redes y el enfoque estructural. Estos autores, lo que plantean es enfocarse en las relaciones interactivas que existen entre la estructura y agencia, para de esta manera desarrollar una teoría explicativa sobre las redes de política. El valor agregado de este enfoque es que los actores no se pueden distinguir de la red en la que participan y las redes de política son las variables independientes (Evans 2001, 543).

Evans, entiende que la perspectiva dialéctica se debe enfocar en la forma que la red fue constituida, porque de esta manera vamos a poder encontrar los mecanismos que permiten que ésta se mantenga o reproduzca, aunque también debemos tomar en cuenta que la naturaleza de una red de política, también forma parte de un producto de actos pasados de la estructura social y política.

Quienes defienden el enfoque dialéctico, buscan investigar cuales son los procesos sociales y políticos, por los cuales las relaciones más predecibles pueden llegar a producirse, esta explicación dialéctica nos entrega las herramientas necesarias que logran reconstruir las secuencias que parten de evidencias históricas. Para Benson (1990, 43),

se identifican tres construcciones sociales, en primer lugar las ideas y acciones que hacen referencia a una red de política y como se construye esta en un lugar de conflicto de intereses; segundo, los intereses que los procesos de construcción de redes están mediados por intenciones en los cuales las perspectivas de los participantes se van afectando por las estructuras y finalmente el tercer elemento que es el poder, donde las ideas que guían la construcción de una organización dependen del poder de varios participantes, esto evidencia su capacidad de control y dirección de la política (Evans 2001, 545-546).

1.4.2. Modelo Ideacional

El modelo ideacional, aparece como una teoría complementaria al modelo dialéctico, modelo propuesto por Ben Kisby, basado en dos críticas al modelo dialéctico

los actores actúan de manera individual o en representación de una asociación y se debe considerar a los actores de la red y los que se encuentran fuera de ella. De esta manera, las ideas van más allá de un discurso retórico (Kisby 2007, 218).

Por lo tanto, da un papel protagónico al rol de las ideas en el campo de las políticas públicas. Son las ideas o creencias de los actores que se desenvuelven en diferentes esferas, las que se van moldeando para obtener la aprobación o legitimidad de una política, estas llegan hasta las agendas políticas, para que los tomadores de decisiones implementen políticas que se encuentren más acordes a los objetivos definidos por los agentes. Este accionar se ha podido observar en el transcurrir de la historia, con la adopción de políticas macroeconómicas, sociales, ambientales, cambios constitucionales, entre otras.

En el campo de las políticas públicas, y para la realización de esta tesis es necesario tener en claro que las redes se juntan con la idea de alcanzar un objetivo, todo este conglomerado de actores e ideas nacen de un problema público que se quiere resolver, desarrollando diferentes acciones que cada actor y grupo desarrolla para solucionarlo en base a sus creencias, ideas y necesidades. Partiendo de esto, cada uno de los modelos permite centrar el análisis de diferente manera, por ese motivo y teniendo en cuenta lo antes expuesto el Modelo Ideacional de Kisby, será el adecuado para llevar a cabo esta investigación.

Kisby (2007, 219) para realiza su propuesta teórica, parte de una crítica al modelo de Marsh y Smith. El autor explica que el Modelo Dialéctico “permite incorporar y entender la intervención que tienen los agentes dentro de las estructuras de las redes en la generación de resultados, los cuales se obtienen en función de las elecciones estratégicas que se realizan entre las opciones disponibles” (Kisby 2007, 220). Además, añade al modelo de Marsh y Smith la posibilidad de visibilizar como en la red y en la política, se dan ciertos cambios por la interacción de factores endógenos y exógenos. Para Kisby

esta propuesta teórica también tiene falencias y la principal de estas se sustenta en que, a pesar de ser conocido como un Modelo Dialéctico, no cuenta con una descripción de lo que se entendería como tal. Para el autor, esto implica que no se realiza la explicación desde el materialismo dialéctico y, por tanto, se deja por fuera el papel de las ideas (Kisby 2007, 221).

Lo fundamental en su modelo son las ideas, por este motivo

son las ideas las que tienen una intervención directa en los resultados de las políticas, siendo las que estructuran la red y los propios intereses de los actores. Son las ideas las que influyen en el contexto que promueve la conformación de las redes y, a su vez, generan las creencias programáticas que tienen influencia directa en las interacciones y en los resultados de políticas (Kisby 2007, 221).

El Modelo Ideacional otorga un papel preponderante a las ideas, a través del sistema de creencias de los actores, que según sus intereses se juntan con otros y crean grupos para solucionar problemas públicos. Esta implica que

la red cuenta con una ideología que interviene, incluso, al momento de generar las relaciones, así como al momento de determinar las propias acciones de los actores. Son estas creencias las que estructuran también las propuestas de atención a los problemas sociales y encaminan las soluciones deseadas que deberían buscar los resultados de política” (Kisby 2007, 221).

Conforme lo plantea Majone (2001, 33),

son las ideas las que permiten definir el problema específico y, a su vez, definen las opciones de atención. Por tanto, serán estas mismas ideas las que lleven a integrar la red, generarán agencia y determinarán un resultado de política específico. (Majone 2001, 33),

Según, Kisby (2007, 222) “las ideas deben ser entendidas como aquel elemento que cohesiona y genera la estructura, así como que permitirá mantener las propuestas a lo largo del proceso”. De igual forma, “se debe considerar a las ideas que forman parte del contexto en el que se estructura la red y aquellas que se establecen como creencias programáticas motivando a los actores a generar relaciones” (Castellanos 2020, 162). De esta manera, nos damos cuenta que el Modelo Ideacional nos permite una postura de análisis que ira desde un nivel macro, en donde se dará la intervención de las ideas que irán estructurando la red, posteriormente a un nivel meso, se encuentran las ideas del contexto y, por último, con estas creencias programáticas se establece el nivel micro que llevara a las acciones de los actores y de los grupos de actores. Por tanto, para Kisby (2007, 224) “las ideas programáticas se consolidarán como las variables independientes del análisis, a la red de política como variable intermedia y los resultados de la política como variable dependiente”. Con este proceso de análisis, “el Modelo Ideacional permitirá evaluar las ideas programáticas que intervienen para que los actores de una red de políticas consideren un problema público y lo atiendan conforme a las acciones por ellos mismos definidas” (Palacios Ocles 2017, 76).

1.5. Rol de las Ideas

El Modelo de Kisby, se centra en las ideas, estas tendrán un rol protagónico porque de esta manera se establecen las relaciones y se orientan las acciones de los actores y de los grupos de actores, dejando como resultado la política. De esta manera, “son las creencias las que determinan la acción de la red y permiten la definición de respuestas y alternativas de acción” (Albornoz 2015, 12).

Para continuar con nuestra tesis y entendiendo que el Modelo Ideacional será muy importante para poder observar las relaciones entre los actores y las ideas, es necesario entender que el concepto de ideas es muy amplio. Estas ideas se relacionan con cada uno de los actores, con los valores y conocimientos con los que cuentan cada uno de ellos. Por tanto, “las redes son las que cumplen con un importante papel en el proceso de creación, diseminación y fortalecimiento de estas, a través de los vínculos” (Castellanos 2020, 243). Son las redes las que

pueden fortalecer o cambiar estos valores y conocimientos y, de igual forma, la estructura de cada red definirá la posibilidad de ingreso de una nueva idea. A su vez, son las mismas ideas las que establecen la direccionalidad de estos vínculos entre actores, por lo que las ideas también determinan la estructura de la red (Shearer, y otros 2016, 32).

Para Rueschemeyer (2006),

las ideas pueden ser analizadas a partir de tres planos. El primero se centra en las ideas cognitivas que son aquellas que definen lo que piensa una persona. En segundo lugar, se establecen las ideas normativas que incorporan ideales, valores y normas. Finalmente, se establecen las ideas apreciativas que incluyen los gustos, deseos y preferencias (Rueschemeyer 2006, 240).

Por tanto,

las ideas están estructuradas a partir de una dimensión interna y de la interpretación que realizan las personas sobre el contexto. En definitiva, junto con este proceso interno, se debe considerar que existe gran influencia y relación del contexto y de las tendencias innatas del comportamiento que se encuentra lleno de normas y valores previamente establecidos” (Rueschemeyer 2006, 241).

Adicionalmente, se plantea que

la consciencia de la persona no es la que determina su existencia, por el contrario, es la existencia social la que determina la consciencia de esa persona y así es posible determinar que las ideas están formadas por las experiencias grupales y de clase, que se desenvuelven en un contexto y temporalidad específicos (Rueschemeyer 2006, 243).

El Modelo Ideacional entrega mucha importancia al Rol de las Ideas. De esta manera, se distinguen tres formas en que las ideas intervienen en los cambios y diseño de políticas. En primer lugar, se plantea que las ideas participan de forma directa en la construcción de los problemas y cuestiones que deben ingresar en la agenda pública. Así como lo plantea Kingdon,

la agenda incorpora aquellas propuestas que, por la acción de los actores, pueden atraer la atención del público. En este aspecto, las ideas intervienen tanto en la construcción de la percepción de los problemas como en la atención que captan (Castellanos 2020, 244).

En segundo lugar, las ideas también generan un esquema de aquello que se busca alcanzar con el diseño de la política. En este caso, “son las ideas las que determinan los estándares, objetivos e incluso instrumentos seleccionados para la solución del problema público” (Castellanos 2020, 245). Y, en tercer lugar, “las ideas son las que permiten que se establezcan acuerdos institucionales y patrones de distribución, generan los discursos y, con esto, establecen esquemas para plantar estas propuestas” (Béland 2009, 54).

Los actores son los encargados de la propagación de las ideas y de los marcos teóricos. A su vez, estas mismas ideas van a permitir que los actores definan sus intereses y estos son los que generan los filtros cognitivos a través de los cuales se definen los vínculos a establecer y las acciones a emprender. De esta forma,

las ideas tienen influencia solo cuando los actores con poder las promueven y, también, son capaces de empoderar a actores que tradicionalmente eran débiles. Además, existe una interacción constante entre actores e ideas y que estos dos elementos no pueden estar separados ya que cuentan con una relación dicotómica que permite estructurar la red (Béland 2009, 55).

Cuando hablamos del análisis ideacional, también hay importancia dentro de los actores, pero hay que analizar a cada uno de ellos sin desatender a alguno. Por ejemplo, “este es el caso de aquellos que cuentan con información técnica o conocimiento científico, ya que estos dos elementos pasan a ser una variable que debe ser incorporada” (Shearer, y otros 2016, 78). Los factores culturales impactan dentro de las redes, “esto implica que, más allá de las creencias y valores, los actores están vinculados en el proceso de estructurar vínculos a través de las ideas” (Béland 2009, 56). En cuanto a las ideas, se plantea que, dentro de las estructuras de redes, existen dos lógicas. La primera de estas lógicas “es la de la consecuencia en la que se considera a estos dos aspectos como contruidos por separado” (Castellanos 2020, 245). Por el contrario, en la lógica de la apropiación, “la construcción de agentes y estructuras se la realiza de forma simultánea y en conjunto. Por tanto, en la apropiación existe un entendimiento colectivo de los hechos sociales y se incorpora la noción de idea” (Castellanos 2020, 245). En definitiva, “Son estas ideas las que construyen los problemas, los que generan un marco de referencia para asumir ciertas tendencias y actúan como herramientas que llevan a la acción” (Saurugger 2013, 121).

Para continuar con nuestro modelo analítico debemos tener en cuenta también que el institucionalismo sociológico, aporta también ideas que nos pueden ayudar a entender el rol de las ideas dentro de las redes. El institucionalismo sociológico analiza que los actores replican modelos colectivos para poder definir si estos pueden ser apropiados y legítimos, mediante tres mecanismos: 1) coerción 2) mimetismo 3) presión normativa.

La coerción se refiere a la presión que ciertas entidades generan en otras mediante herramientas institucionales. La presión normativa implica que se implanta una estructura subjetiva que parte de los códigos cognitivos compartidos y que estructura la actitud frente a cada hecho. Finalmente, el mimetismo se genera como un proceso de migración que permite que las ideas sean trasladadas y legitimadas de una entidad a otra. (Hochschild 2006, 7).

En definitiva,

dentro del Modelo Ideacional, las ideas se encuentran involucradas en un continuo, en donde estas generan intereses y estos llevan a acciones. Así como, las acciones generan nuevas ideas y el contexto, por sí solo, puede generar cambios en las ideas o en las acciones y detonar nuevamente este proceso de cambio (Hochschild 2006, 8).

1.6. Metodología

Para la presente tesis se recurrirá al uso del Análisis de Redes Sociales (ARS). Este procedimiento tiene como finalidad, estudiar de qué manera los grupos se encuentran conectados y, de esta forma, establecer la estructura y la posición que los actores tienen dentro de la red. Además, es importante entender que,

las redes crean y limitan oportunidades para las elecciones individuales y colectivas, mientras la estructura está en constante cambio. Para lograr entender como las redes funcionan, es necesario poder determinar la forma en la que funciona la red, es necesario medir la estructura y la organización de la misma, así como definir la posición que ocupan los actores en esta estructura (Sanz Menéndez 2003, 11).

Las redes existen y se van construyendo y diferenciando por medio de vínculos. Estos últimos son aquellos que unen a los actores. Es importante mencionar que en el estudio de redes se pueden medir varios tipos de relaciones, por lo que es importante considerar que estas incluyen al conjunto de vínculos, atribuyendo a estos varios patrones y estructuras que van relacionando a sus unidades. “Por tanto, el foco principal de análisis se centra en las estructuras, su evolución y su impacto y, aunque también permite analizar los atributos de los actores, estas medidas se consideran como factores de composición de la red” (Wasserman y Faust 1994, 21).

La Teoría Actor-Red nos va a permitir un análisis descriptivo entre lo natural y el reino de lo social, siendo estos el producto de relaciones entre actores humanos y no-humanos. “Esto permite contar con una explicación de las asociaciones, narrando como estas se originan, evolucionan y terminan” (Echeverría y González 2009, 76). Para este análisis es necesario recurrir a actores como Callon y Latour, además de Law, quien “genera ciertos argumentos iniciales sobre el tema y menciona que, con esta, es posible describir el desempeño de las relaciones, el cual es siempre heterogéneo ya que se produce entre ideas y actores distintos” (Morales 2015, 114).

El mundo híbrido es definido dentro de la propuesta teórica de Latour, como “aquellos actores humanos o no-humanos que cuentan con la capacidad de agencia” (De Grande 2013, 280). Esta capacidad de agencia “implica que el actante construye vínculos y relaciones dentro de la red, generando, a su vez, procesos de traducción” (Latour 2001, 43). Una vez incluidos todos los actantes en la estructuración de relaciones, es posible realizar un rastreo de su historia y sus procesos. Según el planteamiento de Latour,

es necesario seguir las huellas que los actantes van dejando para narrar lo sucedido. Considerando que todos los actantes dejan rastros en cada una de las conexiones que establecen, es necesario, metodológicamente, establecer un punto de inicio y avanzar a través de estas huellas (Albornoz, Bustamante y Jiménez 2012, 22).

A partir de estas conexiones se van generando distintas acciones por parte de los actantes, que se consideran como un nodo en el que se pueden distinguir diversas agencias, que son interceptadas por algún actor inesperado.

En definitiva, “la acción no es aquello que se encuentra ante el control de los actores, sino este conglomerado de agencias que se van desarrollando de forma paulatina, se distribuyen, sugieren, influyen, dominan, trasladan y bloquean” (Latour 2005, 44). Todos estos momentos y acciones derivan en que

el actor se transforma en un ente pasivo, o un simple intermediario de las mismas. Dentro de la Teoría Actor-Red se entiende por intermediario a quien transporta sin transformar, que pasa de un actor a otro y que tiene la capacidad de poner en circulación o coordinar a otros actores (Albornoz, Bustamante y Jiménez 2012, 21).

Según Latour (2005, 45) “por más simple que pueda aparentar ser un mediador, dentro del análisis resultará siendo complejo porque genera acciones en múltiples direcciones, convirtiéndose en el objetivo móvil de un sinnúmero de agencias, acciones y entidades”, estas varias interacciones que puede tener un mediador nos dejarán como resultado que estos no

pueden ser considerados como uno solo, ya que son quienes imprimen significado a los recursos y los transforman. Además, “cuentan con una serie de características específicas que les permiten cambiar el significado y los elementos que transportan, por lo que definir los recursos que reciben no permitirá definir los productos que derivarán de los mediadores” (Latour 2005, 46).

Esta clasificación de los actores nos permite comprender como se ejecuta el manejo del poder dentro de la red y como se van activando diferentes y distintos mediadores y como estos ponen en práctica sus estrategias, algunas más grandes otras más específicas, en relación a otros, que les permiten contar con un mayor poder y ser considerados como puntos de paso obligado de la información, esto “conlleva a que se haga visible el movimiento social que se produce dentro de la red” (Latour 2005, 46) y así “la traducción es el procedimiento por el cual las metas de los actores toman nuevas direcciones que derivan de los debates que se dan al interior, considerando la heterogeneidad que marca la red” (Morales 2015, 98).

El desplazamiento es como los actores buscan ir cumpliendo sus metas, para esto van a emprender ciertas acción y procedimiento en el que se define la relación inducida por dos mediadores que coexisten.

Ningún transporte de información se lo realiza de forma causal y rutinaria, ya que siempre se cuenta con la traducción de algún mediador que se colocó en un lugar específico de la relación para generar dicho desplazamiento. Es este proceso de traducción entre mediadores el que genera los vínculos y las asociaciones y, a su vez, permite rastrearlos (Latour 2005, 47).

Una vez definidos todos los conceptos antes mencionados la metodología de la presente tesis será considerar a los actores humanos y no-humanos que forman parte de la red y, a partir de la selección de estos actores, ir realizar un seguimiento de cuáles son las acciones que estos han decidido ir emprendiendo. Este proceso de rastreo y seguimiento a partir de los actores buscara identificar los intereses o ideas, para poder identificar quiénes se convierten en mediadores y cómo se han desarrollado los procesos de traducción. A través de este rastreo buscamos poder identificar como la red se va construyendo, como los actores van movilizándose y se van acercando para de esta manera poder encontrar como se va consolidando el diseño de la Política Nacional de Convivencia.

Dado los objetivos y las hipótesis planteadas para esta tesis, es muy importante entender que el interés se centrará en las redes de políticas públicas. Dentro de las redes de políticas públicas se encuentran varios modelos de análisis, como son el Modelo Genérico de Knoke o también conocido como Modelo Interdependiente de Recursos. Según Knoke (1990, 94)

las redes de política se constituyen a partir de patrones de relaciones que permiten ubicar a actores en una estructura general. Las conexiones o relaciones que se generan entre actores son dinámicas, por lo que es posible analizar aspectos causales vinculados al poder político y a la formulación de políticas

En este modelo el poder es muy importante dentro de la red porque determina que acciones van a tomar y a quienes ejercerán el control, de este modo,

los actores generan relaciones para poder negociar recursos y, de esta forma, contar con aquello necesario para alcanzar sus objetivos con respecto a la política. Los intereses que se posicionarán en un evento de política, serán aquellos que puedan influir o dominar sobre los recursos de los demás actores” (Albornoz 2015, 23).

En este modelo se debe analizar los conceptos de “frecuencia, centralidad e intensidad, dentro de la estructura de la red” (Klijn 1998, 76).

El siguiente es el Modelo de Interdependencia de Compston. Según Hugh Compston (2009, 73) “Esta permite entender a las redes como un conglomerado de actores que se vinculan para realizar un intercambio de recursos, con respecto a una política pública definida”. En este modelo el concepto de dinámica causal, es en la que los actores dependen en función de los recursos de los otros y para buscar un objetivo de política. En este modelo los actores buscan integrar redes de conforme a la evaluación de recursos y generan nuevas redes en base a seis conceptos: 1) decisiones de política 2) recursos intercambiables 3) preferencias de políticas 4) percepciones sobre la definición del problema 5) posibles soluciones, estrategias de los propios actores 6) reglas de interacción específicas. Lo que se busca con este modelo es entender “la estructura de la red y ser analizada a partir de estos factores que actores ponen en juego para alcanzar sus objetivos con respecto a una política” (Peinado y Sánchez 2017, 129).

El Modelo Dialéctico planteado por Marsh y Smith propone centrar la atención en las relaciones existentes entre actores al momento de analizar una política. Pero, también es importante tener en cuenta que el análisis dentro de este modelo debe abarcar a la estructura de la red, la capacidad de agencia, la interacción del contexto y sus resultados. El modelo

plantea un análisis a nivel meso para comprender el proceso de la política, además de reconocer que la estructura de las redes permite explicar la toma de decisiones a través de los discursos de los actores que se encuentran vinculados. En el análisis se identifican 3 niveles a tomar en cuenta “red y contexto, estructura y agencia, red y resultado de políticas (Albornoz 2015, 13).

El Modelo Dialéctico se centra en la capacidad de agencia con la que cuenta la propia red y sus actores dentro de este proceso. La red pasa a ser vista como un campo de negociación en el que son los intereses y los recursos los que determinan los objetivos a los que se dirigirá este conglomerado de actores. Tanto la diversidad de intereses, como las diferencias de recursos con las que cuentan los actores, conllevan que existirán enfrentamientos que cambian la estructura de la red y le permite interactuar con el contexto. La apertura a la interacción con este contexto generará permeabilidad en la red, por lo que la agencia de esta y de los actores modificara intereses, generará distintos recursos y permitirán que se delimiten nuevos objetivos. Por tanto, se pueden encontrar distintos tipos de redes y aquellas con alto nivel de consenso serán más fuertes, podrán persistir y posicionarán sus objetivos dentro de la agenda (Palacios 2017, 31).

1.6.1. Métodos de investigación

Dada la diversidad de escuelas, teorías y paradigmas investigativos, existen varios métodos de investigación como: el método cuantitativo, método cualitativo, y la combinación de los dos, el método mixto:

Método cuantitativo

Para Bernal (2010, 60) el enfoque cuantitativo es la medición de las características de los fenómenos sociales, se deriva de un marco conceptual relacionado al problema analizado y presenta varios postulados que enuncian las relaciones entre las variables estudiadas de forma deductiva. Este método tiende a generalizar y normalizar resultados. Según Goertz y Mahoney (2006, 230) una investigación cuantitativa es una investigación estadística, busca estimar el efecto promedio de una o más causas en una población de casos. La explicación de resultados específicos en casos particulares no es una preocupación central. Por lo tanto, los investigadores cuantitativos formulan preguntas como ¿Cuál es el efecto del desarrollo económico en la democracia? O ¿Qué efecto tiene un aumento dado de la inversión extranjera directa en el crecimiento económico? en consecuencia, el método cuantitativo pretende intencionalmente “acotar” la información (medir con precisión las variables del estudio, tener “foco”).

Método cualitativo

Para Bernal (2010, 60) el enfoque cualitativo profundiza casos específicos y no generaliza. Su prioridad no es medir, sino cualificar y describir el fenómeno social a partir de rasgos determinantes, de acuerdo a la percepción de los elementos que se encuentran en la situación

analizada. Según Goertz y Mahoney (2006, 230) una investigación cualitativa busca identificar las causas de resultados específicos para cada caso, y que caiga dentro del alcance de la teoría investigada. Al comenzar con los casos y sus resultados y, luego retroceder hacia las causas, los analistas cualitativos adoptan un enfoque de explicación de causas de los efectos. Los principales métodos y técnicas de la investigación cualitativa son las fuentes primarias y secundarias; así como, las encuestas semi-estructuradas y los estudios de caso único.

Método mixto

El método mixto es la combinación de los enfoques cualitativo y cuantitativo, dado que son valiosos y, de hecho, se complementan entre sí. Idealmente, una explicación de un resultado en uno o en un pequeño número de casos lleva a preguntarse si los mismos factores están en juego, cuando se adopta una comprensión más amplia del alcance, estimulando un análisis de mayor N en donde el objetivo no es explicar casos particulares y es más para estimar los efectos promedio. Del mismo modo, cuando se informan los resultados estadísticos sobre los efectos de las causas, parece natural preguntar si estos resultados tienen sentido en términos de la historia de los casos individuales; se desea tratar de localizar los efectos en casos específicos. Esta complementariedad es una de las razones por las que es posible la investigación con métodos mixtos (Goertz y Mahoney 2006, 231).

Capítulo 2. La Política Nacional de Convivencia

En el capítulo 2 de la presente tesis se procede a comprender cómo se establece la relación entre los actores de la política y el rol de las ideas en el contexto del fallo de diseño de la política pública durante el periodo 2009-2017. Por eso en este capítulo vamos a ir analizando a la Política Nacional de Convivencia sus antecedentes y su desarrollo. El Ministerio de Educación toma la decisión de aplicar la Política Nacional de convivencia como la solución a la problemática de la violencia en el Ecuador, esto porque según estudios de ONU en la actualidad la educación se puede convertir en la fórmula adecuada para que las nuevas generaciones vayan comprendiendo conceptos sobre acoso, violencia y convivencia social. Cuando el Ministerio decide aplicar esta política pone en acción diferentes instrumentos que activan las interacciones de diferentes actores unos que son más importantes que otros y eso hay que irlo comprendiendo para construir nuestra red.

En este capítulo, se revisará de que trata la Política Nacional de Convivencia, así como los actores que se van sumando a la propuesta y cómo van interactuando entre ellos, aunque esta interacción en algunos casos será mucho más importante y fundamental en la construcción de la política que otros actores. Toda la información sobre la Política Nacional de Convivencia, nos dará las herramientas necesarias para introducirnos en la estructura del Estado y su relación con los organismos internacionales, y el contexto de las ideas programáticas. Esto nos permitirá establecer la red de política y la influencia que estas ideas programáticas tienen en la relación en el contexto y la red de la política. Para finalmente poder obtener un diagnóstico sobre las interacciones e ideas que están contenidas en el diseño de esta política.

2.1. Política nacional de convivencia

En el año 2009 la Organización de Naciones Unidas (ONU) y La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) desarrollan el documento Orientaciones técnicas internacionales sobre la educación en sexualidad que fue uno de los primeros planteamientos a nivel global para establecer mecanismos de desarrollo equitativo, tolerante, abierto e inclusivo en materia de sexualidad. Esta política de género toma más fuerza y relevancia para los países cuando en el año 2019 se incluyen en los puntos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 antes conocidos como Objetivos del Milenio (ODM).

La Política Nacional de Convivencia planteada por el gobierno de Lenin Moreno fue aplicada en el año 2021, y tiene como objetivo principal

garantizar que la convivencia escolar sea resultado colectivo de la construcción de un ambiente en el que los miembros de la comunidad educativa fortalecen sus capacidades de relación, reconocen y valoran sus diferencias y alcanzan acuerdos para aprender y compartir diariamente” (Ministerio de Educación 2021, 6).

pero, también esta política tiene como objetivo “prevenir y erradicar la violencia, acoso, discriminación, consumo y distribución de sustancias ilícitas en las relaciones sociales del ambiente escolar, con énfasis en la prevención de la discriminación basada en género” (Ministerio de Educación 2021, 7) este detalle es importante ya que el gobierno para poder cumplir este objetivo decidió adaptar la Política de Género desarrollada por ONU y UNESCO.

Desde el año 2009 UNESCO plantea una nueva manera de encarar los problemas de sexualidad y violencia sexual en el mundo, desarrollando varios lineamientos que se condensan en el texto Orientaciones técnicas internacionales sobre la educación en sexualidad que con el desarrollo de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible propone la aplicación para los países del programa Educación Integral en Sexualidad. Este programa busca generar un cambio en la metodología de enseñanza en escuelas y colegios sobre cómo se debe impartir la cátedra de sexualidad, de esta manera los estudiantes pueden obtener información nueva sobre temas de sexualidad, pero sobre todo obtener un pensamiento crítico que les permita reaccionar mejor hacia actos que atenten en contra de su seguridad sexual.

Se considera que es una política de salud pues busca reducir los altos índices de embarazo juvenil, pero más allá de eso también reducir los índices de violencia de género y maltrato. Esta política de salud no requiere estar enmarcada directamente en el Ministerio de Salud, pues se plantea un nuevo enfoque transformador de la cultura ecuatoriana, pensando que el sistema de educación público es un transformador de la cultura y además es uno de los puntos en donde la mayor cantidad de jóvenes en edad escolar se encuentran registrados.

Según Arcos (2008, 15)

Las políticas educativas son un conjunto de acciones adoptadas por una autoridad educativa competente y legítima orientadas a resolver problemas específicos y/o alcanzar metas consideradas políticamente o moralmente deseables para una sociedad o un Estado, (...) las reformas educativas implican un conjunto de decisiones con orientación estratégica estructuradas por una jerarquía de valores.

en este sentido la Política Nacional de Convivencia busca desde una nueva perspectiva de valores sociales, dinámicas de comportamiento y cultura en las aulas, crear un ambiente de educación saludable que repercuta en índices de salud y maltrato alarmantes.

Además, para Arcos (2008, 16)

La reforma educativa tiene en consecuencia algunas características: tiene un contenido que expresa metas y resultados sustentados en una explicación sustantiva sobre la interacción de los factores que subyacen a los cambios sociales e institucionales; es un programa de acción, 10 que implica decisiones en torno a prioridades, líneas de acción, recursos, tiempos, en torno a ejes específicos que tienen un denominador común.

en este caso entendemos a la Política Nacional de Convivencia, como una política social, que busca un cambio cultural, al desarrollar en los estudiantes un pensamiento crítico sobre como relacionarse en un aula de clase y también frente a la sociedad, y sumado a esto el programa Educación Sexual integral busca desarrollar en los estudiantes una comprensión sobre el enfoque de género a nivel social para la inclusión y la comprensión de temas sexuales que en cierto grupo social es un tabú o un tema complicado de tratar.

La Política Nacional de Convivencia y su programa Educación Sexual Integral son complementarios y han sido adaptados de programas de organismos internacionales a el contexto ecuatoriano. El gobierno para poder cumplir con los lineamientos y dar forma al programa Educación Integral en Sexualidad propuso el desarrollo de Oportunidades Curriculares para Educación Integral de la Sexualidad el cual es un texto metodológico y de fichas pedagógicas que busca mediante un proceso de enseñanza y aprendizaje a partir de un currículo, sobre los aspectos cognitivos, emocionales, físicos y sociales de la sexualidad que permitirá a los docentes pertenecientes al MINEDUC tener una guía al tratar temas de sexualidad. Esta guía se compone de un apartado introductorio en el que se aborda el concepto de sexualidad, los enfoques en educación sexual, la educación integral en sexualidad, los problemas de los embarazos prematuros, la violencia de género y el papel de la comunidad educativa en este ámbito

Además, Es muy importante tener en cuenta que el programa de Educación Integral en sexualidad no es una creación del Ministerio de Educación, sino es un programa enmarcado en la Política de género de varias organizaciones internacionales. Este dato es importante para entender el contexto en el cual se empieza a aplicar la política pues el Estado ecuatoriano debe cumplir con ciertos puntos de la Agenda 2030 de desarrollo sostenible en donde el programa EIS es fundamental para cumplir con los puntos de desarrollo sostenible, además este programa no está aplicado solo en Ecuador sino en muchos países de Sudamérica.

Por ese motivo Ecuador toma la decisión de seguir los lineamientos de la Política Pública Internacional, para aplicarla a la Política Pública Nacional, pero no se están tomando en

cuenta las condiciones sociales que diferencian los otros países del nuestro, por ese motivo la queja principal de los docentes es que el ministerio no los ha tenido en cuenta para el desarrollo de estas ayudas metodológicas. En lo que respecta a los datos, en el Ecuador se han realizado varias encuestas sobre la situación del país en torno a la violencia de género y la falta de educación sexual en los colegios. La mayoría de estos datos son alarmantes, demostrando que el Ecuador tiene un grave problema con el tema género y sexualidad. Según la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres realizada en el 2011 por el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC) se realizó a una muestra representativa de mujeres de 15 o más años de edad que habitan en el territorio ecuatoriano, independientemente de su estado civil o de si han tenido o no una relación de convivencia con la pareja, y que residan habitualmente en las viviendas seleccionadas en la muestra CEPAL.

Según esta encuesta

se muestran la magnitud y persistencia de este problema ya que 6 de cada 10 mujeres de 15 y más años (60,6%) declaran haber vivido una o más formas de violencia de género –física, psicológica, sexual o patrimonial– por parte de cualquier persona conocida o extraña, en los distintos ámbitos del quehacer social (CEPAL 2014, párrafo 5)

Además otros datos a tener en cuenta de la encuesta son la diferencia del tipo de violencia y la relación con los grupos étnicos culturales, por ejemplo “se encuentra que la violencia física es notoriamente mayor entre las mujeres indígenas (52,2%) y afrodescendientes (47,3%); mientras las mujeres blancas presentan una tasa menor en 20 puntos con respecto a las primeras (32,9%)” (CEPAL 2014, párrafo 6) en lo que respecta a la violencia psicológica “en el punto más alto están las afrodescendientes (67,1%), seguidas por las indígenas (62,9%), en cambio en el extremo más bajo se ubican las blancas con el 52,7%.” (CEPAL 2014, párrafo 7). Por último, en el índice de la violencia sexual los datos reflejan que “también es más elevada la incidencia entre las mujeres afrodescendientes (31,2%), esta vez seguidas tanto por las indígenas como por las mestizas con tasas menores en 7 puntos; mientras la menor incidencia corresponde a las montubias (20%)” (CEPAL 2014, párrafo 8).

Además de tener en cuenta los datos dentro de la Violencia de Género, es importante saber cuáles son los datos sobre la problemática del embarazo juvenil. Según CEPAL (2010) “El embarazo en la adolescencia es un problema que persiste en la región, pese a que la fecundidad de las mujeres en general tiende a la baja” (CEPAL 2014, párrafo 8) estos datos del embarazo en son uno de los porcentajes más altos en el mundo ya que “En general, los

países latinoamericanos y caribeños poseen una tasa de maternidad en adolescentes que está por encima del 12%, dato que tiende a ser más expresivo en el grupo de adolescentes de menores ingresos y menor nivel educativo” (CEPAL 2014, párrafo 9). Ecuador está dentro de los 5 países de América Latina y el Caribe con los porcentajes más altos de embarazo juvenil con un 16.9%.

Para la aplicación de esta política y el programa de sexualidad integral las autoridades han dejado claro la forma en que se llevara a cabo exponiendo que “la política contempla: 3 dimensiones la formativa, preventiva y cultural democrática, 5 objetivos y 8 procesos de prevención de riesgos psicosociales, construcción del código de convivencia, desarrollo de habilidades sociales, aprendizaje de la convivencia, educación en derechos, vinculación estudiantil” (CEPAL 2014, párrafo 9).

En este sentido, podemos entender que esta política de educación es una política que busca mejorar la calidad de la información que reciben los alumnos. Según Arcos (2008, 146) “la reforma de educación en calidad, logra crear conciencia en organizaciones de la sociedad civil y en los medios de comunicación respecto a la importancia de mejorar los aprendizajes de los alumnos”, en este sentido también para Arcos (2008, 146) “Una parte importante del discurso a favor del mejoramiento de la calidad de la educación se basó en el argumento que la educación y una educación de calidad, es un derecho”

En el Ecuador se han venido realizando diferentes estudios sobre políticas de género, pero estos estudios están enmarcados en analizar la equidad de género dentro del servicio público o en general de la sociedad ecuatoriana. Por ese motivo estudiar la Política Nacional de Convivencia, la cual busca subsanar los altos índices de embarazo juvenil en el sistema de educación nacional y también bajar los altos índices de violencia de género resulta un estudio actual pues la política se viene diseñando desde el 2019 para su posterior aprobación en 2021, además poder estudiar la falla en el diseño de la política para posteriores propuestas de política pública en materia de género y educación es de gran aporte para la comunidad académica.

2.2. Enfoque de Género

El concepto de género es un tema que empieza a tomar fuerza y a desarrollarse dentro de la comunidad académica y científica alrededor del mundo desde los años 70. Durante los 70 se llevó a cabo la segunda ola feminista, que buscaba la igualdad de género en el ámbito laboral,

educativo y social, a diferencia de la primera ola que buscaba los derechos legales y civiles durante finales del siglo XIX principios del siglo XX. Según Butler (1990, 67)

Desde los comienzos de las teorías feministas en los años 70, se impulsó que hubiera una categoría de género en las investigaciones científicas con la idea de poder hacer una diferencia social además de biológica. Se pretendía demostrar que las categorías femeninas que hasta el momento se pretendían intrínsecas, eran adquiridas de forma cultural, tanto individual como globalmente. Se quería poner de manifiesto que el concepto de género y la diferenciación entre sexos era cuestión cultural y no biológica es decir con esto se busca establecer una diferencia entre la palabra sexo y la palabra género.

De esta manera para Lagarde (1996, 32)

con los años antropólogos, economistas, politólogos... han ido concibiendo con mucha mayor amplitud la categoría de género, hasta tal punto que se afirma que no somos psicológicamente mujeres u hombres por nacimiento, sino que aprendemos a serlo [...] Los sentimientos, las emociones, las actitudes femeninas o masculinas no se heredan, sino que se aprenden. Desde la teoría de género se afirma que las características psicológicas, económicas, sociales, culturales, jurídicas y políticas se adquieren, y que van asociadas al sexo. Todo lo que somos es un producto histórico.

Cuando analizamos el concepto género siempre debemos tener varias opciones para poder comprenderlo de mejor manera, en este sentido para Aparisi (2009, 276)

el término género también ha asumido un significado distinto. Dicho contenido puede captarse más adecuadamente a través del análisis de la contraposición sexo/género, situada, a su vez, en el marco más amplio de la dialéctica naturaleza/cultura. (...) Se sostiene así que cualquier diferencia entre varón y mujer responde, íntegramente, al proceso de socialización e inculturación. En esta línea, y en general, muchas propuestas del denominado "feminismo de género" parten de la absoluta irrelevancia del sexo biológico, tanto en el ámbito personal, social e, incluso, jurídico.

En el caso de esta tesis también, aparte de obtener conceptos de diferentes actores que han analizado el tema del género, es importante entender que es el género para los organismos internacionales, ya que es cierto punto la ONU es quien propone la Política Nacional de Convivencia y los programas de educación sexual que se incluyen en esta política, por eso para ONU (2021, párrafo 4)

Gracias a que el movimiento feminista internacional comenzó a ganar fuerza durante los años 70, la Asamblea General declaró 1975 como el Año Internacional de la Mujer y organizó la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, que tuvo lugar en Ciudad de México. A

instancias de esta Conferencia, se declaró posteriormente el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer (1976-1985) y se creó el Fondo de Contribuciones Voluntarias para el Decenio

En el caso del autor De las Heras (2009, 265) para poder analizar al género debemos tener como

punto de partida, como han señalado las teóricas feministas, es el redescubrimiento de la historia de las mujeres, de nuestra situación, de nuestras reivindicaciones y de nuestros logros porque para erradicar el sistema de subordinación que nos subyuga, el primer paso es tomar conciencia de cómo se produce y cómo nos afecta para, posteriormente, definir una estrategia de actuación es qui donde los gobiernos y los organismos internacionales deben participar para generar políticas que ayuden a cumplir con esos presupuestos que persiguen los grupos feministas (De las Heras 2009, 265).

El concepto de género abrió una nueva perspectiva para los gobiernos y los organismos internacionales y así aparecen las Políticas de Género. Estas políticas buscan la “equidad de género”, que según ONU Mujeres en su Glosario de Igualdad de Género explica que

La equidad o igualdad de género contiene un elemento de interpretación de la justicia social, generalmente basada en la tradición, costumbres, religión o cultura, más frecuentemente en detrimento de las mujeres [...] En algunas jurisdicciones este último concepto se utiliza para referirse al trato justo de la mujer y el hombre en función de sus necesidades respectivas. Esto puede incluir un trato igual, o un trato diferente pero considerado equivalente en cuanto a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las oportunidades (ONU 2007, párrafo 6).

Además, buscan cubrir la Paridad de género que se define como

otro término para la igualdad de representación de mujeres y hombres en un ámbito determinado. Por ejemplo, paridad de género en el liderazgo institucional o en la educación superior. Trabajar para lograr la paridad de género (igual representación) es un componente clave para lograr la igualdad de género y, junto con la incorporación de una perspectiva de género, conforman estrategias gemelas (ONU 2007, párrafo 8).

Para la Organización de las Naciones Unidas ONU La igualdad de género se incorporó a las Normas Internacionales de los derechos humanos mediante la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948. Ese documento que marca un hito en la historia de los derechos humanos reconoció que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, [...] nacimiento o cualquier otra condición (ONU 2007, párrafo 9).

Además, para este organismo internacional

la Asamblea General aprobó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) que a menudo se describe como una Carta Internacional de Derechos Humanos para las mujeres. En sus 30 artículos, esta Convención define explícitamente la discriminación contra las mujeres y establece una hoja de ruta de acción nacional para poner fin a tal forma de discriminación (ONU 2007, párrafo 10).

de esta manera las organizaciones internacionales y los gobiernos de cada país se comprometen a trabajar para mejorar las condiciones de las mujeres en todo el mundo.

Cabe recordar que en este caso el Ecuador debe cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible planteados por la Organización de Naciones Unidas (ONU). En 2015, los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, como hoja de ruta hacia un nuevo paradigma de desarrollo (ONU 2015). La Agenda 2030 cuenta con 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que reemplazan los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y guiarán el trabajo de las Naciones Unidas hasta el año 2030. La Agenda 2030 propone un nuevo enfoque para las naciones ya que propone que se ubique a las personas en el centro, con un enfoque de derechos, que se empata con el enfoque de derechos que posee el Ecuador desde la aprobación de la Constitución de 2008. Estos nuevos objetivos planteados por ONU son de características universales donde todos los países participan por igual (ONU 2015). A lo planteado por la ONU se suma otra institución, la CEPAL que “ofrece sus capacidades técnicas interdisciplinarias y sus plataformas regionales intergubernamentales y multiactor al servicio de sus Estados miembros para apoyar al cumplimiento de esta ambiciosa agenda en América Latina y el Caribe” (CEPAL 2015, párrafo 2).

2.2.1. Programa Educación Sexual Integral

Educación integral en Sexualidad es un programa aplicado en el Ecuador desde el 2021 dentro de lo que el estado denominó Política de Convivencia siguiendo los lineamientos de las Políticas de Género de ONU y UNESCO. En el año 2009 la Organización de Naciones Unidas (ONU) y La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) desarrollan el documento

Orientaciones técnicas internacionales sobre la educación en sexualidad que fue uno de los primeros planteamientos a nivel global para establecer mecanismos de “desarrollo equitativo, tolerante, abierto e inclusivo” en materia de sexualidad. Esta política de género toma más fuerza y relevancia para los países cuando en el año 2019 se incluyen en los puntos de

desarrollo sostenible de la “Agenda 2030” antes conocidos como “Objetivos del Milenio (ODM 2011, párrafo 3).

En Ecuador, según datos de la Encuesta de Relaciones Familiares y Violencia de Género Contra las Mujeres (INEC 2011, párrafo 3) se pueden encontrar que

6 de cada 10 mujeres de 15 y más años, declaran haber vivido una o más formas de violencia de género –física, psicológica, sexual o patrimonial– por parte de cualquier persona conocida o extraña, en los distintos ámbitos del quehacer social (INEC 2011, párrafo 3).

teniendo en cuenta que en la encuesta se encuentran varios tipos de violencia los resultados muestran lo siguiente

que la forma de violencia más frecuente es la psicológica o emocional, pues 53,9% de las mujeres de más de 15 años la han sufrido; que en orden de magnitud le siguen la violencia física con el 38%; la sexual pues 1 de cada 4 ecuatorianas han sido víctimas de alguna forma de este tipo de agresión (25,7%); y, finalmente se ubica la violencia patrimonial con el 16,7% (INEC 2011, párrafo 3)

además debemos tener en cuenta que según datos de estudios realizados por organizaciones internacionales en el Ecuador

El 12 % de las adolescentes ecuatorianas han estado embarazadas al menos una vez y el 78 % de los embarazos adolescentes se registran en el paréntesis de edad de 10 a 14 años, son algunas de las conclusiones del Análisis Rápido de Género (ARG) presentado este jueves en el país (SWI Info 2021, párrafo 2).

Por este motivo el Estado desde el MINEDUC ha planteado al programa Educación integral en Sexualidad (EIS) para poder reducir los altos índices que colocan al país como uno de los 5 países con alto índice de embarazos juveniles en la región. Este programa integral incluye “el desarrollo de materiales educativos, así como la implementación de procesos de capacitación dirigidos a adolescentes para que cuenten con información de calidad que les permita responder a las necesidades de las y los estudiantes” (Unesco 2021, párrafo 3) además, de la capacitación el programa busca desarrollar a los jóvenes con la ayuda de los docentes un pensamiento crítico que les permita “prevenir y detectar situaciones de riesgo y violencia, particularmente la violencia basada en el género y la violencia sexual así como la prevención de embarazos no intencionados, fortaleciendo su capacidad de toma de decisiones y autonomía” (UNESCO 2021, párrafo 1).

Además, el Ministerio de Educación de Ecuador (MINEDUC) decide seguir los lineamientos planteados por los organismos internacionales en materia de Políticas de Género y la enmarca

en su Política Nacional de Convivencia con el objetivo de cumplir lo planteado por los puntos de desarrollo sostenible en la Agenda 2030. El objetivo de la Política de Convivencia es “construir, con todos los actores de la comunidad educativa, ambientes de paz, de convivencia armónica, de seguridad y de protección que impulsen aprendizajes de calidad, prevención de riesgos psicosociales y ejercicio de la ciudadanía” y dentro de esta política desarrollar el programa Oportunidades Curriculares para Educación Integral de la Sexualidad, que según el MINEDUC tiene como objetivo “prevenir de forma efectiva la violencia sexual, violencia de género y el embarazo a edad temprana” (Ministerio de Educación 2021, párrafo 2).

Debemos tener en cuenta que al analizar la Política Nacional de Convivencia se desprenden diferentes programas que buscan una convivencia adecuada dentro de las aulas. En este sentido es interesante poder entender como los conceptos van cambiando de la política macro que es la Política Nacional de Convivencia al programa Educación Integral Sexual. Al momento de analizar estos conceptos podemos observar ciertas diferencias y matices que pueden afectar al desarrollo de los grupos a los que busca ayudar la política. Por eso a continuación se puede observar como el enfoque de género varía del Texto de la Política Nacional de Convivencia al programa Educación Integral Sexual.

El Ministerio de Educación (2021) en su texto Política Nacional de Convivencia Escolar nos dice que el Enfoque de Género

Promueve una cultura equitativa de respeto hacia las personas y los colectivos sociales. Se basa en el principio de igualdad y no discriminación, y en el ejercicio y la garantía de los derechos humanos. En la práctica educativa se implementa a través de la promoción y garantía de derechos que brindan igualdad de oportunidades para toda la comunidad, eliminando prácticas discriminatorias, violentas o que perpetúan la jerarquía de lo masculino frente a lo femenino (Ministerio de Educación 2021, párr 3).

También el Ministerio de Educación (2021, 7), en su texto Oportunidades curriculares de Educación Integral en Sexualidad nos comenta que el Enfoque de Género

Promueve una cultura equitativa de respeto hacia las personas y los colectivos sociales. Se basa en el principio de igualdad y no discriminación y en el ejercicio y garantía de los derechos humanos. Este enfoque apunta a resaltar la construcción sociocultural alrededor de los géneros, proponiendo valoraciones que promuevan la igualdad de oportunidades y permitan la reflexión sobre la influencia de los estereotipos sociales en los procesos de desarrollo y formación individual y de la cultura. El enfoque de género, al ser una categoría de análisis de las construcciones sociales, pretende incorporar estrategias para contrarrestar las

relaciones de poder que se encuentran naturalizadas, y aportar a la transformación social mediante el reconocimiento de la diversidad (Ministerio de Educación 2021, 7).

Dentro del programa Educación Integral Sexual se toman en cuenta diferentes conceptos, como son convivencia escolar, embarazo adolescente, violencia de género, enfoque de género. Pero es interesante como observar que la utilización de binarios dentro del enfoque de género y violencia de género está dentro de la conceptualización lo que reduce el análisis solamente a datos entre masculino y femenino, dejando de lado la problemática de otros grupos e invisibilizándolos dentro del sistema de educación y dentro de la realidad como país.

Según el Ministerio de Educación (2021), en su texto Oportunidades curriculares de Educación Integral en Sexualidad nos comenta que el embarazo adolescente se combate de diferentes maneras, por ejemplo

Las acciones educativas deben incluir no solo información sobre el aparato reproductor y los diferentes métodos para prevenir embarazos, sino promover el desarrollo de habilidades para la vida (tales como: la toma de decisiones, la autoestima, la resolución de conflictos, etc.), el conocimiento y cuidados del cuerpo propio y ajeno, la identificación de situaciones de violencia sexual (violencia en el noviazgo o abusos), y la responsabilidad conjunta de varones y mujeres en la prevención de embarazos y de infecciones de transmisión sexual. A la vez, es importante que las instituciones educativas articulen con los servicios de salud locales para facilitar y garantizar el acceso de las personas adolescentes a ellos (Ministerio de Educación 2021, 8).

Según el Ministerio de Educación (2021, 9), en su texto Oportunidades curriculares de Educación Integral en Sexualidad nos comenta que la violencia de género

se define como: cualquier tipo de violencia tanto física, psicológica, sexual o patrimonial, de la cual una mujer es víctima.¹² Según la Agenda Nacional de las Mujeres y la igualdad de género del 2014 al 2017,¹³ en Ecuador, 6 de cada 10 mujeres (60,6 % de la población total de mujeres en el país) han vivido algún tipo de violencia de género en diversos ámbitos y por diversas personas. La prevención de violencia de género es un derecho consagrado constitucionalmente en 2008 y en instrumentos internacionales suscritos por el país. De 60,6 % de mujeres violentadas, el 53,9 % ha vivido violencia psicológica como una de las agresiones más frecuentes; le sigue la violencia física con el 38,0 %” (Ministerio de Educación 2021, 9).

2.2.2. Contexto Ecuatoriano

En el Ecuador desde los años 80’ se considera a la violencia de género como un problema de salud pública y desde ahí nacen algunos cambios. Desde el mes de julio en el año de 1980,

Ecuador firma la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la ratifica en noviembre de 1981. Siguiendo este proceso en 1994 se crearon las Comisarías de la Mujer y en 1995 se decreta la “Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia” conocida como la Ley 103 reconoce a la violencia intrafamiliar como “un problema que trascendía la vida privada hacia la esfera pública, además reconoce la existencia de tres tipos de violencia; la física, psicológica y sexual” (Veliz 2019, 74).

Continuando con este proceso en el que Ecuador ha ido generando acciones en contra de la violencia de género “en 1995 Ecuador se adhiere a la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer de Belém do Pará y la suscribe la Plataforma de acción de Beijing (1995)” (Veliz 2019, 75). Se debe tener en cuenta que gracias al trabajo de diferentes gremios de mujeres que buscaba una institucionalidad pública que garantice los derechos de las mujeres que inicia desde 1995, dos años después,

en 1997 se logró dar un gran paso con la creación del Consejo Nacional de la Mujeres (CONAMU) y también se aprueba la Ley de Amparo de la Mujer, que estableció la obligatoriedad de designar a las mujeres en al menos 20% para que se integren a las Cortes Superiores de Justicia, Juzgados, Notarías y Registros (Veliz 2019, 76).

Un hito importante en la lucha de los gremios de mujeres se logra con la conformación y creación de la Constitución de la Republica del Ecuador de 1998 en donde se incorporan disposiciones fundamentales para la promoción y fortalecimiento de la igualdad de género y de los derechos humanos de las mujeres. En 2008 la Constitución de la República del Ecuador reconoce a todas las personas como

iguales en derechos, deberes y oportunidades, además establece que nadie podrá ser discriminado por razones de identidad de género, sexo, orientación sexual, entre otras, disponiendo que toda forma de discriminación sea sancionada por la Ley y de forma adicional o complementaria en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) se establece que la violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar constituye un delito (Veliz 2019, 78).

Para entender la prevalencia de la violencia de género se puede analizar ciertos indicadores mediante un cuadro comparativo entre la Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género (ENVIGMU) 2019 y 2014. Adicionalmente es importante entender que esta encuesta busca generar datos a nivel nacional sobre la prevalencia, incidencia y magnitud de la violencia de género, tanto en el ámbito público como en el privado. La periodicidad de esta encuesta es cada cinco años siendo la última en 2019, pero esta periodicidad depende

mucho del presupuesto general del Estado y de sus intereses por renovar los datos sobre esta problemática (INEC 2020).

Tabla 2.1. Cuadro comparativo

Indicador	ENVIGMU 2019	ENVIGMU 2014	Variación (2019 vs 2014)
Prevalencia de violencia contra las mujeres a lo largo de la vida	64,90%	65,60%	-0,70%
Violencia en el ámbito de la pareja	42,80%	38,60%	4,20%
Violencia física en el ámbito de la pareja	25,30%	23,20%	2,10%
Violencia psicológica en el ámbito de la pareja	35,70%	33,90%	1,80%
Violencia sexual en el ámbito de la pareja	16,00%	15,30%	0,70%
Violencia más frecuente	Violencia psicológica (57,7%)	Violencia psicológica (54,1%)	3,60%
Porcentaje de mujeres que han denunciado la violencia	36,10%	33,00%	3,10%
Porcentaje de mujeres que han buscado ayuda profesional	25,50%	22,40%	3,10%

Elaborado por el autor a partir de INEC Envigmu Ecuador (2020, 2)

2.3. Ley de erradicación de la violencia de género

La ley para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer fue aprobada por la Asamblea Nacional en enero de 2018, entrando en vigencia después de su publicación en el registro oficial en el mes de febrero del mismo año, sustituyendo de esta manera a la ley emitida en 1995 conocida como la Ley 103.

Según la Organización Mundial de la Salud (2002, párrafo 3), define a la violencia como

el uso intencional de la fuerza física o el poder contra uno mismo, hacia otra persona, grupos o comunidades y que tiene como consecuencias probables lesiones físicas, daños psicológicos,

alteraciones del desarrollo, abandono e incluso la muerte. Incluyendo la intencionalidad de producir daño en la comisión de estos actos (OMS 2002, párrafo 3).

Además, para la ONU Mujeres, que es parte de la Organización de Naciones Unidas pero dedicada específicamente a trabajar en temas igualdad de género y el empoderamiento femenino, define a la violencia contra las mujeres y niñas como

una violación grave y recurrente de los derechos humanos. Su impacto es inmediato y de largo alcance, incluye múltiples consecuencias físicas, sexuales, psicológicas, e incluso mortales; afecta negativamente el bienestar de las mujeres e impide su plena participación en la sociedad (ONU 2018, párrafo 2).

El Consejo Nacional Para la Igualdad de Género y ONU Mujeres (2018), en su Guía básica para entender y apropiarse de la ley 175 expresa que existen diferentes formas de violencia: a) la violencia física, que se define como

Toda acción (o la falta de acción) que cause (o pueda causar) daño físico, dolor, sufrimiento o muerte. Cualquier forma de maltrato o castigo físico, sea que produzca o no produzca lesiones evidentes internas o externas. Ejemplos: empujones, cachetadas, golpes, patadas, latigazos, quitar la comida o la bebida (ONU 2018, párrafo 3).

b) la violencia psicológica, definida como “Toda acción (o falta de acción) que produzca (o pueda producir) daño emocional, disminuir la autoestima, afectar la honra, generar descrédito, degradar a la persona. Ejemplos: burlas, encierros, amenazas, control, insultos, aislamiento social” (ONU 2018, párrafo 4). y

c) violencia sexual, definida como

toda acción que vulnere el derecho a la integridad sexual y a la libre decisión y consentimiento sobre la propia vida sexual y reproductiva. Atenta contra la dignidad e integridad de la víctima y muchas veces también coacciona a la víctima a través de amenazas, chantajes, imposición, incluso dentro del matrimonio. Ejemplos: forzamiento de relaciones sexuales, transmisión intencional de enfermedades de transmisión sexual, matrimonio de menores de edad, pornografía infantil, entre otros (ONU 2018, párrafo 5).

La violencia contra las mujeres en Ecuador fue considerada como un problema de salud pública desde los años ochenta; dando lugar a una serie de procesos históricos que finalizan el 05 de febrero de 2018 día que se aprueba la Ley Orgánica Integral para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Dentro de los sucesos históricos importantes hay que destacar el sucedido en 2008. Este acontecimiento es la creación de una nueva Carta Magna, ya que en

el artículo 1 de la Constitución de la República (2008) se define a nuestro país como un Estado Constitucional de Derechos y Justicia, por tanto,

el Estado está obligado a que todo su accionar se encuentre encaminado a la protección de los derechos sin discriminaciones ni limitación, la distribución equitativa y solidaria de sus recursos, pero sobre todo la subordinación de los poderes públicos a la Constitución (Constitución de la República 2008, artículo 3).

La Política Nacional de Convivencia posee un marco legal y un sustento constitucional para su desarrollo y aplicación, pero el verdadero problema surge en los programas y en el caso de este estudio, en el programa Educación Integral Sexual es un programa desarrollado por ONU, y en este caso ha sido aplicado en diferentes países y entre ellos el Ecuador, esto se debe a que los países deben cumplir con los objetivos de la Agenda 2030, esto produce que la política no este apegada a la realidad nacional y que deje algunos temas por fuera de la política.

Dentro de los artículos de la Constitución que se mencionan en el texto Oportunidades curriculares de Educación Integral en Sexualidad elaborado por el Ministerio de Educación (2021, 11) son “Garantizar que los centros educativos sean espacios democráticos de ejercicio de derechos y convivencia pacífica. (...)” A la par que, en función de esta garantía, los responsables de la educación, sociedad y familia deben arbitrar y aplicar todas las medidas para Erradicar todas las formas de violencia en el sistema educativo y velar por la integridad física, psicológica y sexual de las estudiantes y los estudiantes. A partir de este mandato constitucional y la Ley Orgánica de Educación Intercultural, el Código de la Niñez y Adolescencia, las leyes especiales que se han expedido para la prevención y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así también, atendiendo a las convenciones internacionales en esta materia, la presente Política de Convivencia Escolar plasma en un conjunto de objetivos y lineamientos las disposiciones y orientaciones del Ministerio de Educación

La Política Nacional de Convivencia está enfocada a estudiantes de escuelas y colegios, incluyendo al programa Educación Sexual Integral en los pensum de materias a recibir. Según Luna (2011, 31) “Las prioridades de la política educativa, con influencia de agendas externas, subrayaron la cobertura —y su avance en equidad— en un primer momento, y luego la calidad, enfocados siempre al nivel básico”, para eso hay que recordar que por constitución en el Ecuador se garantiza el acceso a la educación pública de manera gratuita.

Según el Ministerio de Educación (2021) en su texto Política Nacional de Convivencia Escolar plantea una manera armónica de vivir en el sistema de educación, eso incluye a la educación básica y el bachillerato, en este sentido el Ministerio de Educación pasa a ser el ente rector de esta política, por ese motivo

Es necesario garantizar que la población adolescente tenga acceso a la Educación Integral en Sexualidad en el ámbito educativo. Las instituciones educativas tienen la oportunidad de llegar a una gran parte de las niñas, niños y adolescentes del país, y de brindar información confiable y pertinente para prevenir esta problemática a través de la implementación de acciones de EIS (Ministerio de Educación 2021, 9).

Esta política busca responder a lo que la Constitución exige. Cuando analizamos esta política debemos tener en cuenta dos cosas: la primera es el tema de la búsqueda del mejoramiento de la calidad de la educación, y segundo el acceso a la educación en todos sus niveles. Estos dos datos son muy importantes, pues estos dos son garantizados por la constitución aprobada en el 2008, en donde se garantiza el derecho a estudiar. Según Luna (2011) En lo normativo destacan la Constitución, que eleva el protagonismo de la educación para el desarrollo social, el ejercicio de derechos y el buen vivir, hasta la nueva Ley Orgánica de Educación Intercultural, la Ley de Educación Superior y normas dirigidas a la carrera docente, además este enfoque de derechos, ha venido acompañado en un inicio con una gran inversión económica para el sector de la educación.

El aumento de recursos es notable. La participación el gasto educativo dentro del PIB, según el Ministerio de Finanzas y el Banco Central, ascendió del 1,8% en 2000 a 3,7% en 2010. En el mismo período el gasto corriente ascendió de cerca de 300 millones a 1.800, mientras el gasto de inversión lo hizo desde casi cero a cerca de 400 millones (Luna 2011, 32).

Aquí debemos hacer una explicación clara, el proceso de desarrollo de acceso a la educación y de igualdad de oportunidades se ha visto truncado por una crisis económica bastante grave que ha tenido que soportar el país, sumado a esto la pandemia afecta a muchos programas que estaban en camino. La Política Nacional de Convivencia se viene estructurando desde el 2019 y se empezó a aplicar en todo el territorio nacional desde el año 2021 justo después de la pandemia, lo que hace que el contexto de antes diseño de la política haya cambiado al momento de la implementación.

Los datos actuales en el Ecuador en lo que respecta a deserción del sistema de educación no son alentadores. Uno de los sectores más afectados por la pandemia fue la economía, dejando a muchas familias sin un trabajo estable, lo que llevo a muchos problemas colaterales. Según

los datos presentados por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) a través de la Encuesta Nacional de Empleo, Subempleo y Desempleo (Enemdu)

la tasa del desempleo se incrementó en 1.7 puntos a nivel nacional. Con fecha de corte hasta septiembre de 2020 y, en comparación con el mismo mes del año pasado, los casos de ciudadanos desempleados registrados se ubican en 6.6% versus el 4.9% catalogado en 2019 (INEC 2021, párrafo 12).

además, según estadísticas del Ministerio de Educación “demuestran que otros 198.965 alumnos migraron de instituciones particulares a fiscales para el año lectivo 2020-21” (INEC 2021, párrafo 13)

El incremento en la tasa de desempleo no solo ha llevado a los padres a cambiar a sus hijos de sistemas de educación privado a público, sino que el dato más alarmante es la cantidad de alumnos que han desertado. Según El Comercio

Para el período lectivo 2021-2022 son 3 297 505 los alumnos inscritos en la educación fiscal en las cuatro regiones del país. De ellos, 135 455 fueron trasladados recientemente desde la clase particular en los sostenimientos de formación inicial, general básica y bachillerato (El Comercio 2021, párrafo 1).

sumado a esto el Ministerio de Educación afirma que “Por motivos asociados a la covid-19 o por falta de dinero o recursos alrededor de 230 mil estudiantes dejaron de asistir al colegio”. Según Trucco (2014, 31)

Cuando el acceso a la educación primaria es generalizado, el fomento de la incorporación de los grupos más postergados (extremadamente pobres, habitantes en zonas rurales, pueblos indígenas y personas de origen afrodescendiente) requiere importantes inversiones que no solo se deben centrar en el aumento de la oferta educativa, sino en el aseguramiento de las condiciones que fomenten el acceso efectivo a estos servicios, lo que frecuentemente supone intervenciones de carácter multisectorial (Trucco 2014, 31)

De esta manera debemos tener en cuenta que se necesita mucha inversión para cubrir con los programas propuestos, pero la pandemia y las políticas neoliberales han aumentado la brecha de desigualdad en las condiciones del sistema educativo, golpeando a las familias más pobres del Ecuador.

Existen muchas variables que pueden afectar al sistema educativo y el desempeño de quienes pertenecen al grupo estudiantil, según Trucco (2014, 32):

Las minorías étnicas y los grupos originarios han sido grupos sociales históricamente afectados por las condiciones desiguales de la región. Las dificultades para acceder al sistema

educativo de modo equitativo se relacionan con una mayor incidencia de la pobreza, la distancia a las escuelas, la calidad de los centros educativos a los que tienen acceso, la pertinencia de los currículos y la discriminación, lo que contribuye a reducir sus oportunidades educativas (Trucco 2014, 32).

pero con la pandemia y la obligación de que todos estén en casa, apareció uno nuevo, que fue el acceso a internet que en Ecuador es un porcentaje bajo.

Según Ponce (2010, 24)

En las últimas décadas, las políticas de educación en la región han pasado de un énfasis sobre la asistencia escolar a la búsqueda de mejoras en la eficiencia y calidad” esto lo podemos observar en la política, pues no se tiene un registro o un plan para evitar la deserción sino capacitar de manera crítica a los que sigan asistiendo. Según el Instituto Ecuatoriano de Estadística y Censos (INEC), en su encuesta de Tecnologías de la Información y Comunicación del muestra que “el número de personas que usó Internet en 2020 aumentó 11,5% en el país” además, “el porcentaje de hogares con acceso a Internet aumentó 7,7% a escala nacional, pasando de 45,5% en 2019 a 53,2% en 2020” esto muestra que hay un alto porcentaje de familias que no tienen acceso a internet lo que llevo a la deserción escolar, otro dato que no aporta es que el Ministerio de Educación, a través de la Ministra Monserrat Creamer “señaló que a 17.754, estudiantes del régimen Sierra sus docentes les perdieron el rastro. (Ponce 2010, 24)

2.4. Institucionalización de la política: el Ministerio de Educación

La Política Nacional de Convivencia planteada por el gobierno de Lenin Moreno fue aplicada en el año 2021, y tiene como objetivo principal garantizar que la convivencia escolar sea resultado colectivo de la construcción de un ambiente en el que los miembros de la comunidad educativa fortalecen sus capacidades de relación, reconocen y valoran sus diferencias y alcanzan acuerdos para aprender y compartir diariamente pero también esta política tiene como objetivo prevenir y erradicar la violencia, acoso, discriminación, consumo y distribución de sustancias ilícitas en las relaciones sociales del ambiente escolar, con énfasis en la prevención de la discriminación basada en género, este detalle es importante ya que el gobierno para poder cumplir este objetivo decidió adaptar la Política de Género desarrolla por ONU y UNESCO.

Desde el año 2009 UNESCO plantea una nueva manera de encarar los problemas de sexualidad y violencia sexual en el mundo, desarrollando varios lineamientos que se condensan en el texto Orientaciones técnicas internacionales sobre la educación en sexualidad

que con el desarrollo de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible propone la aplicación para los países del programa Educación Integral en Sexualidad. Este programa busca generar un cambio en la metodología de enseñanza en escuelas y colegios sobre cómo se debe impartir la cátedra de sexualidad, de esta manera los estudiantes pueden obtener información nueva sobre temas de sexualidad, pero sobre todo obtener un pensamiento crítico que les permita reaccionar mejor hacia actos que atenten en contra de su seguridad sexual.

El gobierno para poder cumplir con los lineamientos y dar forma al programa Educación Integral en Sexualidad propuso el desarrollo de Oportunidades Curriculares para Educación Integral de la Sexualidad el cual es un texto metodológico y de fichas pedagógicas que busca mediante un proceso de enseñanza y aprendizaje a partir de un currículo, sobre los aspectos cognitivos, emocionales, físicos y sociales de la sexualidad que permitirá a los docentes pertenecientes al MINEDUC tener una guía al tratar temas de sexualidad. Esta guía se compone de un apartado introductorio en el que se aborda el concepto de sexualidad, los enfoques en educación sexual, la educación integral en sexualidad, los problemas de los embarazos prematuros, la violencia de género y el papel de la comunidad educativa en este ámbito.

Dentro del Ministerio de Educación se considera que la política es un proyecto de desarrollo social en base a lineamientos internacionales creados por instituciones globales, pero los docentes sienten que esta política y nueva metodología curricular no está en acuerdo con las creencias de los profesores, ya que algunos se rehúsan por sus condición moral a hablar sobre este tema que en la sociedad ecuatoriana se considera tabú, además desde los docentes se critica el hecho de que este manual pedagógico no está realizado con sugerencias desde los docentes sino simplemente esta realizado en base a lineamientos de programas internacionales, lo que deja a los maestros, aun con el manual, sin comprender cual es la manera de dar esas clases por eso ellos prefieren que esto sea dictado por expertos en la materia o psicólogos.

Podemos observar que la estructura dominante en este caso son las instituciones internacionales, pues las condiciones para la implementación de la política están determinadas por los lineamientos que ellas proponen, por este motivo el gobierno central se convierte en agente pues es quien busca aplicar esa política que ya está formulada negociando con los actores su aplicación, mas no su construcción. Es decir, el papel del gobierno en este caso no es construir la política con los actores sino simplemente informar el proceso a seguir e informar que son los manuales de educación sexual integral que se van a impartir en los

colegios. Este procedimiento según el Estado está justificado pues se necesitan mecanismos que ubican al Ecuador según los datos que presenta CEPAL y el INEC como uno de los peores países en datos de violencia de género y embarazo juvenil, por eso el Estado tomó la decisión de apoyarse en los programas de ONU y Unesco para implantar políticas que ayuden a disminuir estos índices. Como se ha explicado antes la solución fue aplicar la Política de convivencia y el programa EIS, basándose en la información sobre el maltrato que sufren las mujeres y la cantidad de embarazos juveniles, pero dentro del programa no se tomó la opinión de los docentes.

2.5. Red de Actores e Ideas

Según la Encuesta Nacional sobre Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres realizada en el 2011 por el Instituto Ecuatoriano de Estadísticas y Censos (INEC) se realizó a

una muestra representativa de mujeres de 15 o más años de edad que habitan en el territorio ecuatoriano, independientemente de su estado civil o de si han tenido o no una relación de convivencia con la pareja, y que residan habitualmente en las viviendas seleccionadas en la muestra (INEC 2011, párrafo 4).

Según esta encuesta

se muestran la magnitud y persistencia de este problema ya que 6 de cada 10 mujeres de 15 y más años (60,6%) declaran haber vivido una o más formas de violencia de género –física, psicológica, sexual o patrimonial– por parte de cualquier persona conocida o extraña, en los distintos ámbitos del quehacer social (INEC 2011, párr. 5).

Además, otros datos a tener en cuenta de la encuesta son la diferencia del tipo de violencia y la relación con los grupos étnicos culturales, por ejemplo

se encuentra que la violencia física es notoriamente mayor entre las mujeres indígenas (52,2%) y afrodescendientes (47,3%); mientras las mujeres blancas presentan una tasa menor en 20 puntos con respecto a las primeras (32,9%) (INEC 2011, párr. 6).

en lo que respecta a la violencia psicológica

en el punto más alto están las afrodescendientes (67,1%), seguidas por las indígenas (62,9%), en cambio en el extremo más bajo se ubican las blancas con el 52,7%. Por último, en el índice de la violencia sexual los datos reflejan que también es más elevada la incidencia entre las mujeres afrodescendientes (31,2%), esta vez seguidas tanto por las indígenas como por las

mestizas con tasas menores en 7 puntos; mientras la menor incidencia corresponde a las montubias (20%) (INEC 2011, párr. 6).

Además de tener en cuenta los datos dentro de la Violencia de Género, es importante saber cuáles son los datos sobre la problemática del embarazo juvenil. Según CEPAL (2010, 3) “El embarazo en la adolescencia es un problema que persiste en la región, pese a que la fecundidad de las mujeres en general tiende a la baja” estos datos del embarazo en son uno de los porcentajes más altos en el mundo ya que En general, los países latinoamericanos y caribeños poseen una tasa de maternidad en adolescentes que está por encima del 12%, dato que tiende a ser más expresivo en el grupo de adolescentes de menores ingresos y menor nivel educativo. Ecuador está dentro de los 5 países de América Latina y el Caribe con los porcentajes más altos de embarazo juvenil con un 16.9%.

Durante el año 2021 la cartera estaba dirigida por la ex ministra de Educación Monserrat Creamer para quien el programa Oportunidades Curriculares para Educación Integral de la Sexualidad es una necesidad indispensable para el sistema educativo nacional además es muy importante para poder bajar los altos índices de violencia sexual y de género en el país, además es una herramienta que busca fortalecer una educación con calidad, equidad, inclusión y con aprendizajes a lo largo de la vida, todas nuestras acciones son en pro del bienestar y protección integral de nuestras niñas, niños y jóvenes. Así mismo para la ex viceministra de Educación Isabel Maldonado, este programa curricular representa una oportunidad historia y desde el ministerio buscamos construir espacios seguros y libres de violencia, y la protección integral a nuestros estudiantes; elaboramos estas fichas metodológicas para prevenir la violencia y evitar el embarazo en edades tempranas.

Por este motivo desde que se decide implantar la política se puede identificar fácilmente a dos actores principales en este conflicto, estos actores lo que buscan es imponer sus condiciones. Estos dos actores principales son por un lado el Ministerio de Educación en representación del Estado y en su contraparte la planta docente perteneciente al Ministerio de Educación. Al analizar esta política no solamente se van a encontrar a estos dos actores, sino que también van a aparecer actores que van tomando una postura de acuerdo a sus intereses y objetivos, estos actores complementarios son por ejemplo el Consejo Nacional para la Igualdad de Género, Unesco, ONU y la UNFPA (Fondo de Población de las Naciones Unidas), estudiantes y padres de familia.

En este sentido, podemos observar que las autoridades educativas saben que esta herramienta es la manera de cambiar una realidad en el país, pero se puede observar que se tiene en cuenta

a las estadísticas que se buscan cambiar y a los alumnos que van a recibir la política, pero dentro del análisis las autoridades no hablan sobre el rol de los docentes y como ellos deben prepararse para hablar de sexualidad. Para la aplicación de esta política y el programa de sexualidad integral las autoridades han dejado claro la forma en que se llevara a cabo exponiendo que la política contempla: 3 dimensiones la formativa, preventiva y cultural democrática, 5 objetivos y 8 procesos de prevención de riesgos psicosociales, construcción del código de convivencia, desarrollo de habilidades sociales, aprendizaje de la convivencia, educación en derechos, vinculación estudiantil.

Los docentes son los otros actores importantes en el análisis de esta política, porque los docentes son los más cercanos a los estudiantes y por ende son el contacto directo entre el Ministerio de Educación y el público objetivo de esta política que son los jóvenes que integran el sistema de educación. Es por este motivo que los docentes se ven un poco relegados pues al analizar sobre las ruedas de prensa y presentación de este programa se invitan a representantes estudiantiles y demás autoridades, pero no existe la opinión por parte de los docentes sobre como ellos van a dar clases en base a este material metodológico.

Además, hay que añadir a este contexto que estamos construyendo que es muy importante tener en cuenta que el programa de Educación Integral en sexualidad no es una creación del Ministerio de Educación, sino es un programa enmarcado en la Política de género de varias organizaciones internacionales. Este dato es importante para entender el contexto en el cual se empieza a aplicar la política pues el Estado ecuatoriano debe cumplir con ciertos puntos de la Agenda 2030 de desarrollo sostenible en donde el programa EIS es fundamental para cumplir con los puntos de desarrollo sostenible, además este programa no está aplicado solo en Ecuador sino en muchos países de Sudamérica.

En este contexto, podemos observar que se construye una red porque se desea disminuir los índices de violencia sexual y se buscan soluciones contra el alto índice de embarazo juvenil en el país. Esta búsqueda de soluciones no solamente le compete al gobierno central de Ecuador, mediante el Ministerio de Educación y demás secretarías, sino que también encuentra a otros actores como son los organismos internacionales como ONU, ONU Mujeres, UNICEF estos proponen una solución que se enmarca en el plan de desarrollo 2030 que cada país perteneciente debe llegar a cumplir, pero dentro de la red aparecen también los actores que son los docentes, estudiantes y demás integrantes de la comunidad educativa, pues ellos están estrechamente relacionados con el ministerio y son quienes también buscan soluciones a problemas que existen dentro de las aulas de clase.

Tabla 2.2. Actores en la red de políticas

Actores relevantes	Intereses/Ideas/Funciones	Sector
Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	Consenso multilateral entre gobiernos y actores diversos, capaz de tornar compatibles las políticas nacionales a favor del empleo con derechos y el desarrollo con la expansión del comercio internacional y la prevención de conflictos.	Instrumento Internacional
ONU	Organización garantiza el cumplimiento de la Declaración Universal de Derechos Humanos en los países afiliados.	Gobierno Internacional
ONU Mujeres	Organización creada para garantizar los derechos de las mujeres en el mundo.	Gobierno Internacional
UNICEF	Es una agencia de la Organización de las Naciones Unidas que provee ayuda humanitaria y desarrollo a niños y madres en países en desarrollo.	Gobierno Internacional
UNESCO	Organismo especializado de las Naciones Unidas con el objetivo de contribuir a la paz y a la seguridad en el mundo mediante la educación, la ciencia, la cultura y las comunicaciones	Gobierno Internacional
PNUD	El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es la red mundial de la ONU para el desarrollo, que propugna el cambio y hace que los países tengan acceso al conocimiento, a la experiencia y a los recursos	Gobierno Internacional
CEPAL	La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) es una de las cinco comisiones regionales de las Naciones Unidas para contribuir al desarrollo económico y social sustentable de los países de la región	Gobierno Internacional
UNFPA	Fondo de población de las Naciones Unidas trabaja para conseguir un mundo en el que todos los embarazos sean deseados, y el potencial de todas las personas jóvenes sea aprovechado.	Gobierno Internacional
PLAN INTERNACIONAL ECUADOR	ONG que trabaja por los derechos de la niñez y la igualdad de las niñas.	Gobierno Internacional
IAEG	Grupo Interagencial de Expertos en Indicadores de los Objetivos Desarrollo Sostenible	Gobierno Internacional
Comité de Dirección ODS	Contribuye al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo	Gobierno Internacional
Gobierno Nacional	Función Ejecutiva del Estado encargado de cumplir con el Plan de Desarrollo y la Agenda 2030	Gobierno

Actores relevantes	Intereses/Ideas/Funciones	Sector
Asamblea Nacional	Función Legislativa. Tiene la competencia para crear, modificar o suprimir tributos mediante ley, se encargó de la aprobación de la Ley Orgánica que combate la violencia de género y también aprueba el Presupuesto General del Estado para la inversión de los Ministerios en Políticas Públicas, programas y proyectos.	Gobierno
Contraloría General del Estado	Entidad de regulación, es la máxima institución de control fiscal del Estado ecuatoriano.	Gobierno
MINEDUC (Ministerio de Educación)	Institución Pública que apoya, da seguimiento y regular la gestión educativa en los ámbitos administrativo y pedagógico; regular, auditar y controlar el funcionamiento de todas las instituciones educativas en los niveles y modalidades de educación para la formación integral, encargada de la política pública educativa nacional.	Gobierno
Consejo Nacional para la Igualdad de Género	Institución Nacional encargada de ser el mecanismo especializado del Estado responsable de asegurar la plena vigencia y el ejercicio de los derechos de las mujeres y personas LGBTI, consagrados en la Constitución.	Gobierno
Subsecretaría de Diversidades	Institución Nacional encargada de promover los derechos de la población LGBTI+ para prevenir y erradicar la violencia y discriminación por orientación sexual y/o diversidad sexo-genérica, estableciendo políticas públicas y formulando las directrices para la ejecución de planes, programas, proyectos, mecanismos y/o estrategias diseñadas para el efecto	Gobierno
Subsecretaria para la Innovación Educativa y el Buen Vivir	Institución Nacional encargada de tiene como propósito lograr un impacto positivo en los procesos de enseñanza-aprendizaje, orientando sus esfuerzos a una mejora y transformación constante en estudiantes, profesores e instituciones educativas en base a los principios de la Constitución y el Plan de Desarrollo de la Presidencia y el Ministerio de Educación.	Público
Dirección para la Democracia y el Buen Vivir	Organismo público, su misión es proponer políticas para la implementación, en el aprendizaje de la democracia y el Buen Vivir, con la participación activa de los actores del Sistema Nacional de Educación, y otras instituciones, organismo perteneciente a la Subsecretaria para la Innovación Educativa y el Buen Vivir.	Público
Viceministerio de Educación	Entidad Pública que busca garantizar el acceso y calidad de la educación inicial, básica y bachillerato a los y las habitantes del territorio nacional, mediante la formación	Público

Actores relevantes	Intereses/Ideas/Funciones	Sector
	integral, pertenece al Ministerio de Educación y complemente su accionar.	
Dirección Zonal de Educación	Institución Pública que administra el sistema educativo en el territorio de su jurisdicción y diseñar las estrategias y mecanismos necesarios para asegurar la calidad de los servicios educativos, desarrollar proyectos y programas educativos zonales con base en los lineamientos del Ministerio de Educación.	Público
Dirección Distrital de Educación	Institución pública encargada de orientar, supervisar y evaluar el desempeño de los Directores de los Centros y Unidades Educativas y el funcionamiento de las mismas, en coordinación con los Directores Distritales de Educación, recibe los lineamientos de las direcciones Zonales y forma parte del proceso de desconcentración del Estado para una mejor cobertura del servicio en territorio, es la institución más cercana a las instituciones educativas de todos los niveles.	Público
Escuelas	Parte del Sistema Educativo Nacional	Educación
Colegios	Parte del Sistema Educativo Nacional	Educación
Asociación de Profesores	Agrupaciones que reciben las inquietudes de los docentes en cada una de las instituciones que conforman el sistema educativo nacional.	Educación
Concejo Estudiantil	Agrupaciones que reciben las inquietudes de los estudiantes en cada una de las instituciones que conforman el sistema educativo nacional.	Educación
DECE	El Departamento de Consejería Estudiantil (DECE) es la instancia responsable de la atención integral de las y los estudiantes. Su propósito es brindar apoyo y acompañamiento psicológico, psicoeducativo, emocional y social, en concordancia con el marco legal vigente.	Educación
Asociación de Padres de Familia	Agrupaciones que reciben las inquietudes de los padres en cada una de las instituciones que conforman el sistema educativo nacional.	Educación
Ley Orgánica Integral Penal, para Prevenir y Erradicar la Violencia de Género contra las Mujeres	Esta Ley prevé de manera particular, enfocar la acción del Estado en la sensibilización y prevención de la violencia y con la participación de la ciudadanía, bajo el principio de corresponsabilidad, aprobada en enero de 2018.	Instrumento
Código de la Niñez y Adolescencia	Dispone sobre la protección integral que el Estado, la sociedad y la familia deben garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes	Instrumento

los resultados de la política y la idea, que va moldeando la estructura de la red (Kisby 2007, 227) de esta manera podemos ir observando como los actores participan e interactúan dentro de la red, como es el caso del ejemplo anterior en donde se grafica el desarrollo de la Política Nacional de Convivencia.

Dentro del análisis de la Red de la Política Nacional de Convivencia se puede observar muy poca interacción entre los organismos de gobierno y los actores educativos de la política, es decir muy poca interacción de parte de las autoridades de gobierno con los padres de familia, docentes y estudiantes, de esta manera se puede observar que la coordinación institucional para esta política es de manera horizontal pues se puede observar que los organismos de gobierno interactúan entre sus semejantes los que no permite que los actores educativos puedan acercarse a los organismos superiores que plantean y desarrollan la política.

En la red se puede observar que las principales relaciones se establecen entre organismos de un mismo nivel jerárquico de gobierno, de esta manera la única conexión entre los actores y el contexto se ve limitado solo a la coordinación distrital de educación. Además, se puede observar que la interacción recae en 4 organismos principales, el Gobierno Nacional, el Ministerio de Educación, la Coordinación Zonal de Educación y la Coordinación Distrital de Educación, esto demuestra que estas instituciones son las que han llevado el peso del desarrollo de la política dejando de lado la interacción junto a las organizaciones educativas y sus actores.

Otra situación que se puede identificar en la red es que las interacciones son *top down* pues la política no tiene una retroalimentación por parte de las autoridades frente a las necesidades de estudiantes y docentes, además la Ley de Erradicación de la Violencia de género es el instrumento fundamental que da inicio a la aplicación de la Política Nacional de Convivencia y sus diferentes programas junto con los Planes de Desarrollo, estos últimos siendo los objetivos que el gobierno tiene para su periodo de trabajo, pero aquí hay que destacar algo importante, que estos planes van también relacionados a que el Gobierno Nacional del Ecuador obtiene planes y proyectos de la necesidad de cumplir con los Objetivos de Desarrollo de la Agenda 2030. Finalmente, uno de los primeros actores que van quedando relegados dentro de la política por su muy poca interacción son los padres de familia.

Capítulo 3 Red de Actores de la Política Nacional de Convivencia

Con el fin de continuar con el análisis de la Política Nacional de Convivencia es necesario examinar la red de actores y sus ideas durante la puesta en agenda de la política y como ciertos grupos van quedando por fuera de la toma de decisiones. Dentro de la red de actores de la Política Nacional de Convivencia se puede observar que existen actores de Gobierno a nivel Internacional, así como también actores gubernamentales nacionales, quienes son los encargados de diseñar y plantear cuáles serán los objetivos que esta política debe buscar cumplir. Esta política va generando en los actores algunas ideas programáticas pues cada uno de estos grupos persigue ciertas ideas, o desea que la Política vaya solucionando ciertas problemáticas desde su visión. Es importante observar e ir explicando y conceptualizando como se va generando la presión desde los organismos internacionales y las instituciones de gobierno y sus ideas para imponer y diseñar la política y como esto va repercutiendo en los actores educativos quienes son los beneficiarios de esta política pública.

Para ir desarrollando este capítulo será importante poder analizar la información recolectada para ir identificando y analizando la relación entre la agencia y la estructura de la red graficada en el capítulo anterior, dejando como resultado el diagnóstico del diseño de la Política Nacional de Convivencia y como los grupos de actores influyen en la toma de decisiones y como algunos actores simplemente no tienen opción de proponer en base a sus necesidades y creencias. Para poder analizar de manera adecuada a este objetivo vamos a explicar a la Red de Actores y la relación entre estructura y agencia, posterior a eso es indispensable que observemos la puesta en agenda que muestra la acción de diferentes grupos e instituciones para imponer sus ideas, por eso otro tema que se va a analizar en este capítulo son las ideas programáticas y como cada actor se agrupa en base a eso para de esta manera ir interactuando.

La Política Nacional de Convivencia tuvo que superar durante su diseño, uno de estos problemas fue la pandemia del COVID-19, este acontecimiento limitó la interacción entre los diferentes actores haciendo que muchos queden por fuera. Dentro de este capítulo analizaremos como algunos grupos sociales que han estado llevando a cabo diferentes actividades para reducir los altos índices de violencia de género en el país, es el caso de la plataforma “Vivas nos queremos” en el cual se concentran a diferentes grupos que practican el activismo y que participaron activamente en la construcción y posterior aprobación de la Ley para erradicar la violencia de género en el país, pero resulta curioso que ninguna de estas agrupaciones que pertenecen a la plataforma hayan estado dentro de la construcción de la Política Nacional de Convivencia, además también hay que reconocer que en este capítulo se

analizara porque esta política es *Top-Down*, ya que simplemente se aplicó desde los organismos de gobierno y los estudiantes y profesores no están de acuerdo en cómo se la diseño.

También dentro de este capítulo se analiza al objetivo de Explicar cómo se construye la falla en el diseño de la Política Nacional de Convivencia, para eso el objetivo de este capítulo es exponer los resultados de la red haciendo énfasis en cómo se construye la falla en el diseño a partir de las ideas programáticas y la interacción de los actores. En esta segunda parte del capítulo, se muestran aspectos teóricos de las ideas o creencias programáticas y como estas influyen para que algunos actores queden fuera y otros sigan estando dentro de la interacción de la política. La explicación de la red y el resultado es fundamental en el desarrollo de este capítulo pues ahí vamos a poder analizar como la red se construye y como a partir de eso los actores llegan a la consecución de la Política Nacional de Convivencia y el programa Educación Sexual Integral.

3.1. Estructura y agencia

La relación de Estructura y Agencia se produce al interior de diferentes estructuras sociales, en donde se pueden encontrar diferentes tipos de relaciones sociales. Estas relaciones se las puede identificar al analizar a las instituciones, los roles, formas de organización social y las estrategias de control social, en este sentido

las redes de política pueden ser entendidas como un complejo conjunto de relaciones entre principales y agentes dentro y a través de organizaciones sociales, donde los principales delegan a los agentes su autoridad para llevar a cabo sus preferencias políticas (Shapiro 2005, 263).

Para comprender como las relaciones se manifiestan, es necesario poder observar dentro de las redes y como estas van consolidando a la política en discusión, además es indispensable de que dentro de la red podamos observar y comprender cual es el rol del Estado, de los grupos sociales y que iniciativas son los que ellos persiguen, la responsabilidad social y cuáles son los debates sobre las ideas de cada grupo de actores. Según Marsh y Smith (1992, 7), “se determinarán diferentes aspectos estructurales de las redes que permitirán, distinguirlas entre sí, considerando el número de miembros, su interacción, la distribución de recursos, entre otros aspectos”. Es así que debemos

destacar el rol de las redes en función de la institucionalización de las creencias, valores, culturas y formas de comportamiento, que permiten habitar las conductas y simplificar los

modelos de toma de decisión de la política, definiendo roles y responsabilidades a través de la institucionalización de las relaciones de poder entre la red, el contexto socioeconómico y sociopolítico (Marsh y Smith 1992, 6).

Las relaciones que se establecen entre los actores y la estructura de la red pueden generar diferentes impactos y resultados en la Política que se analiza además de evidenciar como estos impactos y estas relaciones generan diferentes aportes en los investigadores al momento de diseñar la política y tomar decisiones. Para Marsh y Smith (1992, 11) “es importante según los autores señalados, integrar dos aspectos en el análisis de las redes que influyen en los resultados de las políticas: la estructura de la red y los actores que participan en ella”.

En este sentido también Marsh y Smith sostienen que

la hechura de las políticas no son producto de las relaciones personales como lo asumía el enfoque del racional-choice; sino, las políticas son el producto de redes institucionalizadas y la naturaleza estructural de las relaciones de los diferentes actores. Es decir, son los agentes quienes construyen, interpretan y reconstruyen las redes. Desde esta perspectiva las redes pueden cambiar en función de las decisiones de los agentes, influenciadas por factores endógenos o exógenos” (Marsh y Smith 1992, 5-6).

por este motivo la estructura de la red va percibiendo que asuntos y temas deben ser tratados y no, además de cuales son importantes y cuales no, en base a los principios que persiguen las organizaciones que están inmersas en el diseño de la política.

Para Marsh y Smith (2000) cuando tenemos en cuenta los resultados de la política “no pueden ser explicados únicamente analizando la estructura de la red, sino que son el resultado de las acciones estratégicamente calculadas de sus miembros” en el caso de la Política Nacional de Convivencia es ideal poder entender cuál es la función que tienen cada uno de los actores y como cada uno de estos busca imponerse. Para las autoridades de Gobierno es importante poder cumplir con los lineamientos internacionales de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo y de esta manera buscan relacionarse entre otras instituciones de gobierno a nivel nacional e internacional para cumplir con este ideal. Además, para Marsh y Smith (2000, 10) “las estructuras importan, pero son los agentes quienes interpretan estas estructuras y toman decisiones por lo tanto es importante analizarlos dentro de su condición de relación dialéctica” de esta manera las instituciones han aprovechado de su poder de decisión para tomar a la Política Nacional de Convivencia e imponerla en el ámbito educativo.

Esto sumado a que “las redes de política son consideradas como estructuras políticas dinámicas que limitan y facilitan a los agentes, es decir, son organismos constriñen sus

comportamientos y que además involucran la institucionalización de creencias, valores, culturas y formas particulares de comportamiento” (Marsh y Smith 2000, 6). Gracias a las estructuras es posible entender al mundo que nos rodea, el conjunto de valores y creencias que poseen y comparten las redes de políticas que se analizan para de esta manera poder plantear la solución más adecuada al problema social. En cambio, la agencia, “es el conjunto de motivaciones, intereses o preferencias de los actores, así como sus capacidades de negociación y toma de decisiones dentro de la red” (Kisby 2007, 228). De acuerdo Kisby (2007, 229) “el análisis de política se debe analizar la importancia de la posición estructural y de las ideas y los intereses particulares de los actores, pues estas influyen en las políticas públicas y en el contexto estructural”. Así también, al ser las redes estructuras políticas en relaciones dispuestas y atadas a creencias programáticas, “en el momento antes del cambio de la política pública, los actores estatales y los privados son parte de la misma red unida por la creencia programáticas” (Marsh y Smith 2000, 7).

3.2. La puesta en agenda

Las instituciones y los gobiernos siguen una agenda de acuerdo a sus objetivos y también a diversas problemáticas que deseen solucionar. Para Roth (2014, 122) define a la agenda como “una serie de problemas que necesitan debate público”, mientras que Kingdon (2003, 166) la considera como “una lista de temas o problemas a los que el gobierno y las personas fuera del gobierno -que están asociados a él- les brindan especial atención en cierto tiempo”. Además, siguiendo esta línea, Kingdon, considera a la agenda pública como a un conjunto de los temas o problemas que han logrado la atención del Estado en un tiempo determinado, mencionando además que se podría encontrar

la existencia de dos tipos de agenda: la primera es la agenda sistémica, que consiste en todas las cuestiones que son percibidas, por quienes integran la comunidad política, como merecedoras de la atención pública y que involucran temas que se encuentran dentro de la competencia de una determinada autoridad gubernamental (Kingdon 2003, 4).

Y, la segunda es la agenda formal o institucional, que contiene un número limitado de problemas a los que las elites políticas dedican atención (Kingdon 2003, 4).

Durante el proceso de la puesta en agenda “los problemas y las prioridades de la agenda se construyen socialmente y para la mayoría de instituciones dedicadas a la formulación de las políticas, se trata simultáneamente de un esfuerzo colectivo y de un proceso en varias etapas” (Elder y Cobb 1993, 93). Este problema que se logra introducir en la agenda de las

organizaciones requiere ser analizado en función de elementos objetivos y subjetivos, los primeros se refieren a las “dimensiones operacionales del análisis” que incluyen la intensidad, el perímetro, la novedad y la urgencia del problema, además Subirats señala que:

Los elementos subjetivos del problema son aquellos que comprenden una variedad de actores y formas de acción -recursos y reglas institucionales- a los que se denomina procesos prototípicos de la configuración de la agenda: la mediatización, la movilización, la oferta política, la anticipación interna y la acción corporativista silenciosa (Subirats et al 2012, 139-144).

Teniendo en cuenta lo que plantea el autor, resulta importante lograr identificar el proceso de puesta en agenda ya que desde ahí se podrá, caracterizar y analizar una situación que con el tiempo podrá convertirse en problema público. Pero, además, también “se propone identificar los caminos que toman los grupos sociales y los actores públicos y que deben transitar para formar coaliciones durante el proceso de definición política de los problemas públicos” (Subirats et al 2012, 139-144).

Para Subirats (2008, 134) la puesta en agenda se entiende como “una lucha de poder cuyo objetivo fundamental es el reconocimiento, o la imposición, de una primera ‘hipótesis causal’ que de alguna manera pre-estructura la futura intervención pública” (Subirats 2008, 134); por lo cual, se distinguen “algunas constelaciones de actores” y “formas de acción” propias de diferentes procesos (Subirats et al 2008, 135).

Cuando definimos la puesta en agenda, vamos a encontrar sin lugar a dudas, algunos conflictos y también diferentes actores que los producen, estos actores crean una “verdadera competencia entre grupos sociales para tratar de imponer la propia definición del problema (...) Los actores involucrados tratan de convertirse en los ‘propietarios’ o depositarios legítimos del problema” (Subirats et al 2008, 136).

Cuando hablamos de la puesta en agenda, encontramos que las decisiones en los diferentes procesos responden a una interacción social y política procedentes de una nueva configuración social. De esta manera, el gobierno, es el actor principal y en este sentido reconoce y da la legitimidad de una demanda social, para de esta manera priorizarla y destacarla por sobre otras. En ese sentido “la puesta en agenda no va ser racional y va experimentar tensiones que van a desvirtuar la demanda original en función a la negociación y el consenso” (Howlett 2015, 142). El Estado forma parte de un proceso constante de negociación entre los diferentes organismos de gobierno, las empresas privadas y diferentes grupos de inversión extranjera que buscan garantías y oportunidades para invertir.

La Política Nacional de Convivencia es una política desarrollada por el gobierno nacional del presidente Lenin Moreno, en esta política se busca solucionar varios problemas sociales del Ecuador, sobre todo el problema de la violencia de género. Dentro de esta política se encuentran diferentes problemáticas, pero la parte central de esto es trabajar junto con el Ministerio de Educación, de esta manera el objetivo de la Política de Convivencia es construir, con todos los actores de la comunidad educativa, ambientes de paz, de convivencia armónica, de seguridad y de protección que impulsen aprendizajes de calidad, prevención de riesgos psicosociales y ejercicio de la ciudadanía y dentro de esta política desarrollar el programa Oportunidades Curriculares para Educación Integral de la Sexualidad, que según el MINEDUC tiene como objetivo prevenir de forma efectiva la violencia sexual, violencia de género y el embarazo a edad temprana.

Dentro de lo que es la problematización de los conceptos en la política al momento de diseñar la política, se puede identificar que se produce la invisibilización de grupos dentro de la conceptualización de género, también se crean otros problemas como es la relación de los docentes con el Ministerio. En este caso este problema surge porque los docentes son los encargados de educar a los estudiantes dentro del programa Educación Integral Sexual y es llamativo como se busca definir cuál es el proceso que deben seguir los docentes mediante un manual curricular en donde se les realizan ciertas preguntas para buscar dejar de lado sus prejuicios, pero este análisis desconoce la realidad nacional pues es un base a un test mas no en base a una encuesta o trabajo mancomunado.

Dentro del texto Oportunidades curriculares de Educación Integral en Sexualidad elaborado por el Ministerio de Educación, en su texto comenta como los docentes deben impartir y seguir los lineamientos en clases abordar la Educación Integral en Sexualidad en la escuela requiere de una reflexión crítica individual como educadores y educadoras, revisando nuestros posicionamientos personales y temores sobre el tema, reflexionando sobre ellos y cuidando de no reproducir prejuicios, estereotipos, valores u opiniones. Además, explica que

Todos tenemos prejuicios, estereotipos y valores sobre el tema, que vamos construyendo a lo largo de nuestra vida personal y profesional. Estos se hacen presentes en nuestras expresiones, sanciones o juicios de valor, así como en nuestras relaciones cotidianas con el estudiantado. Por lo tanto, es importante reconocerlos y concientizarlos para evitar que se pongan en juego a la hora de implementar esta temática en el aula y la escuela. Es importante separar lo que “sentimos, valoramos y pensamos” de lo que como docentes debemos brindar sobre los contenidos vinculados a la sexualidad acorde al currículo (Ministerio de Educación 2021, 8)

Otro tema importante que hay que abordar en esta tesis es que la Política Nacional de Convivencia trata varios temas dentro de una misma política lo que genera muchos problemas para definirlos, estos temas son violencia de género, violencia sexual y embarazo adolescente, temas muy complejos para resolver solo en una política, esto también desemboca en que el contexto de análisis sea difícil de entender y de analizar de manera adecuada.

Según el Ministerio de Educación (2021) en su texto Política Nacional de Convivencia Escolar se plantea una manera armónica de vivir en el sistema de educación, eso incluye a la educación básica y el bachillerato, en este sentido el Ministerio de Educación pasa a ser el ente rector de esta política, por ese motivo

Es necesario garantizar que la población adolescente tenga acceso a la Educación Integral en Sexualidad en el ámbito educativo. Las instituciones educativas tienen la oportunidad de llegar a una gran parte de las niñas, niños y adolescentes del país, y de brindar información confiable y pertinente para prevenir esta problemática a través de la implementación de acciones de EIS (Ministerio de Educación 2021, 12).

Uno de los análisis que se quieren realizar al revisar esta política, es como se está representado el enfoque de género, pero más allá de eso es comprender como los diferentes problemas van de la mano con el concepto de enfoque de género. Me llama la atención dentro de esta política que, si se busca crear una convivencia adecuada y que se genere un pensamiento crítico en los estudiantes, se dejen de lado temas o conceptos necesarios al momento de entender la violencia de género, que según

se define como: cualquier tipo de violencia tanto física, psicológica, sexual o patrimonial, de la cual una mujer es víctima. Según la Agenda Nacional de las Mujeres y la igualdad de género del 2014 al 2017, en Ecuador, 6 de cada 10 mujeres (60,6 % de la población total de mujeres en el país) han vivido algún tipo de violencia de género en diversos ámbitos y por diversas personas. La prevención de violencia de género es un derecho consagrado constitucionalmente en 2008 y en instrumentos internacionales suscritos por el país (Ministerio de Educación 2021, 14).

En esta concepción del problema se puede observar cómo se dejan otras variables por fuera, de esta manera se interpreta que el enfoque interseccional no se está utilizando dentro de la política y los programas que impulsa esta política.

Según el texto El sistema educativo ecuatoriano es garante del respeto a los derechos y libertades establecidos en la Constitución, y reconoce expresamente la importancia que tiene para las y los estudiantes la consecución de la calidad educativa, en contextos escolares

ambientados por la paz, seguridad y la inclusión. Por ello, es fundamental y prioritario que, en el Sistema Nacional de Educación, se establezca una cultura de convivencia que impulse a los aprendizajes y, por sí misma, sirva como medida preventiva ante cualquier situación de conflicto generada en la comunidad educativa (Ministerio de Educación 2021, 14).

pero en este caso se puede observar que la política de convivencia está dirigida para los estudiantes, pero deja de lado a los estudiantes que por uno u otro motivo no han podido continuar con los estudios, de esta manera las variables de violencia intrafamiliar que afectan el desarrollo del estudiante no se tienen en cuenta o no forma parte de la estadística al momento de analizar a los grupos beneficiarios.

Desde el Ministerio de Educación de Ecuador, se ha identificado la necesidad de elaborar materiales prácticos y de calidad que apoyen a docentes en la planificación de sus clases a partir del desarrollo de las oportunidades curriculares que ofrecen las distintas asignaturas para abordar temáticas relevantes para el país, tales como la prevención de la violencia de género, de la violencia sexual y del embarazo en la adolescencia. Se propone abordar estos temas desde el enfoque de Educación Integral en Sexualidad (EIS), basado en las Orientaciones Técnicas Internacionales de Educación Integral en Sexualidad elaboradas por las Naciones Unidas (2018) aquí es importante tener en cuenta que el programa Educación Integral Sexual es un programa que se ha aplicado en diferentes países ya que es desarrollado por ONU y otros organismos internacionales, pero en cierto punto se está descuidando la realidad del Ecuador y se entrega la responsabilidad de esto a los docentes en base a un contexto internacional sin tener en cuenta lo local. Según el Ministerio de Educación (2021), en su texto

Oportunidades curriculares de Educación Integral en Sexualidad” se explica que “los materiales que se presentan están dirigidos a docentes que trabajan en los niveles de Educación Básica Superior y Bachillerato. Fueron elaborados a partir de un proceso de revisión bibliográfica a nivel nacional e internacional, consulta a personas expertas en la materia, y a docentes en ejercicio en Ecuador (Ministerio de Educación 2021, párrafo 8).

3.3. Agenda institucional

El objetivo número 5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible es “Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”. Aunque muchos países tienen un gran avance en materia de erradicar la violencia de género en algunos casos las mujeres y las niñas siguen sufriendo discriminación y violencia en todos los lugares del mundo. Si se facilita a las mujeres y niñas igualdad en el acceso a la educación, atención médica, un trabajo decente y

representación en los procesos de adopción de decisiones políticas y económicas, se impulsarán las economías sostenibles y se beneficiará a las sociedades y a la humanidad en su conjunto. Sumado a esto la reducción de la violencia de género es una de las propuestas más ambiciosas de los objetivos de desarrollo 2030, para esto ONU Mujeres impulsa una campaña global que se denomina ÚNETE.

En el 90% de las veces, el abuso sexual intrafamiliar carece de lesiones y/o marcas visibles, tal como sucede también en los contextos escolares, ya que el agresor se acerca de modo amoroso y afable (factor que aumenta la confusión de la víctima). Además, el abusador en todo proceso instaura el secreto, la amenaza, la intimidación y la vergüenza para que la víctima no diga nada. A estas cifras sobre la problemática de la violencia en el ámbito educativo, se suman 10.723 denuncias de violencia sexual a niñas, niños y adolescentes, receptadas a través del Sistema Nacional de Educación entre el 2014 y el 2020, de las cuales 3.632 corresponden a presuntos casos dentro del sistema educativo.

La Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres es una encuesta por muestreo a hogares, ejecutada por el Sistema Integrado de Encuesta de Hogares de la Dirección de Estadísticas Sociodemográficas del INEC, esto tiene por objetivo generar datos y producir información estadística sobre la prevalencia, incidencia y magnitud de los distintos tipos de violencia de género. La encuesta tiene cobertura a nivel de las 24 provincias del país, de acuerdo a las cuatro regiones: Costa, Sierra, Amazonía e Insular (Galápagos). Se ejecuta a través de una muestra que sea representativa de la población femenina de las distintas regiones geográficas, del área rural y urbana, y toma en cuenta la diversidad regional y étnica cultural del país. Esto permite contar con información que caracteriza la violencia de género contra las mujeres en distintos entornos geográficos, sociales, económicos y culturales.

Otro de los puntos que persigue el Ministerio de Educación es poder mejorar las relaciones intersectoriales, pues, aunque la Política Nacional de Convivencia es una política impulsada por el Ministerio de Educación, existen otras entidades de gobierno que se ven beneficiadas por su aplicación, como es por ejemplo el Ministerio de Salud Pública, ya que esto mejorara las oportunidades de vida y prevenir el embarazo adolescente en Ecuador. Entre estas dos carteras de Estado se ha llegado a un acuerdo en el que se llevan a cabo algunas acciones conjuntas para el fortalecimiento del acceso a la educación integral de la sexualidad; la garantía a servicios amigables e integrales de salud sexual y reproductiva para adolescentes y,

el empoderamiento de madres adolescentes para prevención del embarazo todo esto Gracias al desarrollo de la Política Nacional de Convivencia.

Otras instituciones que están trabajando junto el Ministerio de Educación son la secretaria de las Diversidades y el Concejo Nacional para la igualdad de Género. Entre estas instituciones de gobierno principalmente se firmó un acuerdo con el cual se busca un marco de cooperación basado en la coordinación intersectorial con la participación del sector privado, organismos internacionales, instituciones del sector público, organizaciones de la sociedad civil y la academia, logrando cumplir de esta manera las agendas internacionales y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo a nivel internacional y el Plan Nacional de Desarrollo a nivel Nacional.

Dentro de lo que es la problematización de los conceptos en la política, lo que produce la invisibilización de grupos dentro de la conceptualización de género, tanto de violencia como de enfoque, también se crean otros problemas como es la relación de los docentes con el Ministerio. En este caso este problema surge porque los docentes son los encargados de educar a los estudiantes dentro del programa Educación Integral Sexual y es llamativo como se busca definir cuál es el proceso que deben seguir los docentes mediante un manual curricular en donde se les realizan ciertas preguntas para buscar dejar de lado sus prejuicios, pero este análisis desconoce la realidad nacional pues es un base a un test mas no en base a una encuesta o trabajo mancomunado.

Dentro del texto Oportunidades curriculares de Educación Integral en Sexualidad elaborado por el Ministerio de Educación (2021, 7), en su texto comenta como los docentes deben impartir y seguir los lineamientos en clases “abordar la sexualidad en la escuela requiere de una reflexión crítica individual como educadores y educadoras, revisando nuestros posicionamientos personales y temores sobre el tema y cuidando de no reproducir prejuicios, valores u opiniones”. Además, explica que

Todos tenemos prejuicios, estereotipos y valores sobre el tema, que vamos construyendo a lo largo de nuestra vida personal y profesional. Estos se hacen presentes en nuestras expresiones, sanciones o juicios de valor, así como en nuestras relaciones cotidianas con el estudiantado. Por lo tanto, es importante reconocerlos y concientizarlos para evitar que se pongan en juego a la hora de implementar esta temática en el aula y la escuela. Es importante separar lo que “sentimos, valoramos y pensamos” de lo que como docentes debemos brindar sobre los contenidos vinculados a la sexualidad acorde al currículo (Ministerio de Educación 2021, 3).

3.3.1. Docentes y Estudiantes

Según el texto de la Política Nacional de Convivencia (2021), se plantea que

la organización de los distintos procesos, insumos y actividades para aplicar los objetivos de la Política de Convivencia Escolar en la institución educativa, en función de las dimensiones formativa, preventiva y cultural democrática. Cada proceso tiene unos actores de responsabilidad directa y de corresponsabilidad compartida con todos los miembros de la comunidad educativa, de modo que la acción conjunta y coordinada de ellos sustenta el diario vivir escolar, con una convivencia armónica (Política Nacional de Convivencia 2021, 17).

es así como para cumplir con estos objetivos se plantea que los docentes y los estudiantes cumplirán un rol fundamental para poder cumplir con lo planteado en la Política Nacional de Convivencia, pero aquí es donde se centran las problemáticas pues, estos actores centrales son solamente los beneficiarios de una política implantada por el Ministerio en el cual no se ha tenido en cuenta sus pensamientos sobre las soluciones a los problemas sociales.

Dentro de la Política Nacional de Convivencia existen diferentes enfoques, como son el enfoque de género, el enfoque de derechos, pero en este caso debemos destacar en enfoque pedagógico, pues recordemos que uno de los principales objetivos de la política es evitar la violencia y los embarazos juveniles desde la escuela. El enfoque pedagógico según la Política Nacional de Convivencia (2021, 18) expresa que

Se fundamenta en el concepto de una educación para la vida que posibilite la formación y el desarrollo humano desde una visión integral, en la que el estudiantado viva experiencias esenciales y afines a sus intereses, aptitudes y actitudes, y fortalezca la toma de decisiones personales con conocimiento (Política Nacional de Convivencia 2021, 18).

De esta manera se plantea que durante toda la vida del estudiante se plantearan formatos curriculares y también se plantearan programas y proyectos dentro del aula para mejorar la convivencia escolar, siendo uno de estos por ejemplo el programa Educación Sexual Integral.

El Ministerio de Educación ha emprendido una actualización curricular sobre los temas que se enseñan en clases sobre Educación Sexual. La ex Subsecretaria de Innovación Educativa comenta que Estas guías no son utilizadas para impartir clases o para hacer procesos o proyectos con estudiantes, que tiene el objetivo de generar participación de las familias con las y los docentes para desarrollar habilidades del manejo, en el entorno familiar, de ciertas temáticas siendo estas guías actualizadas desde el año 2018, para de esta manera poder cumplir con los objetivos de la Política. Pero estos cambios curriculares han generado ciertas dudas en los docentes pues, la queja expresada por los docentes es que estas nuevas

orientaciones curriculares generan un cambio en el pensum de clases para los alumnos y esto ha generado dudas sobre el enfoque de género, además que en anteriores planificaciones sobre materias a impartir el currículo nacional está vigente desde 2016 y va hasta 2026 y esta no tiene una materia de sexualidad lo que ha generado confusión sobre qué hacer.

Frente a estas dudas de los docentes sobre el pensum y el currículo educativo que propone el Ministerio los estudiantes también se han visto afectados. Los diferentes funcionarios del Ministerio de Educación comentan que los docentes están en constante capacitación para poder comprender la nueva ideología de género y transmitirlas a los estudiantes para lograr una convivencia adecuada. Para el Ministerio de Educación existen diferentes maneras en que los docentes y alumnos pueden interactuar con la Política Nacional de Convivencia y el Programa Educación Sexual Integral ya que se aborda en el sistema educativo nacional a partir de oportunidades curriculares, que permiten intercalar el desarrollo de estos temas, enfocados en el consentimiento y la no discriminación en todo tipo de relaciones humanas, con las materias del tronco común de la educación general básica y del bachillerato.

Aunque según el Ministerio la Política Nacional de Convivencia se entiende como la solución a los problemas de violencia dentro de las instituciones educativas, pues su objetivo es proteger a la diversidad dentro de las aulas, los datos muestran lo contrario. En los últimos años se ha observado un aumento de la violencia y de los abusos en instituciones educativas, esto ha generado más problemas y críticas entre estudiantes. Según una investigación de Ecuavisa, por el CASO AAMPETRA donde 43 estudiantes del colegio fueron abusados sexualmente deja en evidencia ciertas situaciones que justamente no crean un ambiente adecuado de convivencia escolar. Según datos la ciudad de Quito muestra la mayor cantidad de estos abusos. Las agresiones sexuales en la última década se han registrado 4.852 casos de ataques contra niños, niñas y adolescentes dentro de los colegios, hasta el año 2018 en nueve años suman 18.630 casos, de esos en 4.852 casos, el agresor era parte del sistema educativo y se dieron dentro de las instituciones; mientras que la mayoría (13.778) fue perpetrada por gente ajena a las instituciones.

En este caso queda desnudada la fragilidad de los protocolos y procedimientos dentro de la institución, pues las agresiones se dieron dentro del mismo colegio y durante varios años, sin que maestros y estudiantes sepan cómo actuar. Después que el caso se volvió viral una de las quejas de Padres de Familia y Estudiantes fue que la ausencia de una política pública integral, que mida y sea contundente contra las agresiones hacen que todos los casos se repitan. Los abusos se dieron en la institución en varios años, cuando ya se había presentado el Programa

Educación Sexual Integral y la Política Nacional de Convivencia. Diferentes grupos sociales participaron en la defensa de los estudiantes agredidos, siendo Sybel Martínez, directora del Grupo Rescate Escolar, quien expuso que los servicios de protección integral que incluían patrocinio psicológico y legal a las víctimas se interrumpieron por falta de profesionales, es decir no hay suficiente personal para cumplir con los objetivos de la política, además sumado a esto queda en claro que los docentes expresan que no todos están capacitados para cumplir un rol de psicólogo y capacitador en temas de violencia y género.

3.4. Análisis de la red

Dentro de la red se puede identificar 3 grupos de actores, el primer grupo se relaciona con las instituciones internacionales, las cuales son las que han propuesto el desarrollo de la Política Nacional de Convivencia, el segundo grupo son las instituciones de gobierno local, las cuales adoptan las recomendaciones de las instituciones internacionales sobre qué medidas tomar para cumplir con la reducción de la violencia de género y el embarazo juvenil, esto también para poder estar en armonía con la agenda 2030 y en específico con el objetivo número 5. Por último, en el tercer grupo se pueden encontrar a las instituciones educativas y demás organizaciones que están dentro de la estructura educativa, empezando por el Ministerio de Educación, el cual es el organismo de gobierno que debe implementar la política, además de todo el aparato estatal desconcentrado educativo y los estudiantes, docentes y pares de familia de cada institución educativa a nivel nacional.

De esta manera se puede observar que las instituciones de gobierno internacional han planteado sus creencias y valores sobre cómo se puede generar un cambio a nivel de educación para reducir los índices de violencia de género, esto produce que el gobierno nacional la considere como una solución viable para aplicarla en el Ecuador, aunque no se toma en cuenta la realidad nacional del sistema de educación. La Política Nacional de Convivencia y el Programa Educación Sexual Integral son aplicados en el Ecuador durante la pandemia, esto también reduce la capacidad de las instituciones de acercarse a los actores educativos y lograr una buena coordinación institucional para lograr cumplir con los objetivos planteados. La pandemia no solo repercutió en la forma de hacer política sino además en los presupuestos que se asignan a cada programa, también agudizó la deserción infantil por la falta de herramientas para clases virtuales y los datos también muestran un aumento en la violencia intrafamiliar.

A nivel Internacional la ONU, Organización de Naciones Unidas y la PNUD, Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo, son las instituciones que más interacción con otras organizaciones tanto de nivel internacional, como de organizaciones de gobierno. Estas interacciones se producen porque son los gestores de la Agenda 2030, que pretende establecer una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental de los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas que la suscribieron y es la guía de referencia para el trabajo de la comunidad internacional hasta el año 2030, además esta agenda

es un compromiso universal adquirido tanto por países desarrollados como en desarrollo, en el marco de una alianza mundial reforzada, que toma en cuenta los medios de implementación para realizar el cambio y la prevención de desastres por eventos naturales extremos, así como la mitigación y adaptación al cambio climático (ONU 2015, párrafo 4).

es así como estas ideas han ido trascendiendo en los distintos países del mundo, siendo el Ecuador uno de los países que debe cumplir con esta agenda para poder seguir financiando otros programas y proyectos de interés nacional.

De esta manera las ideas programáticas bajan desde los organismos internacionales hacia el gobierno nacional para a partir de ahí adoptar esta creencia y trasladarlo hacia la gente. En este sentido dentro de la red a nivel de gobierno las dos instituciones que más interactúan son el Gobierno Nacional y el Ministerio de Educación, pues el primero coordina la política a nivel nacional e interactúa con los organismos internacionales y el segundo coordina los proyectos de gobierno verifica los presupuestos y la planificación de las distintas secretarías, para enviarla al sistema de educación nacional. Gracias al “modelo ideacional” podemos comprender que la influencia de las ideas o creencias programáticas en los resultados de la política, explora las interacciones entre las creencias programáticas, redes de política, resultados de la política; así como, otras influencias relevantes sobre el desarrollo de la política y en este caso eso se puede observar en por qué se toma la decisión de que la política se debe aplicar desde la educación y a partir de ahí generar un cambio significativo en la sociedad ecuatoriana.

Dentro de la red se puede observar mucha interacción entre las distintas instituciones de gobierno internacional y de gobierno nacional al momento de coordinar las acciones y la política, pero esta interacción va disminuyendo mientras va bajando hacia el sistema de educación nacional. En este sentido hay que tener en cuenta que según el “modelo ideacional” “los resultados de las políticas afectan a la red de políticas y tienen un efecto sobre la posición

estructural de ciertos intereses en la sociedad civil y el aprendizaje estratégico de los actores” (Marsh y Smith 2000, 8).

En este sentido, la poca interacción con los actores del sistema de educación nacional produce una desconexión entre los actores educativos y los objetivos de la política, de esta manera la comprensión del ¿Por qué? Y ¿Para qué? De la política para los actores clave en esta política que son los docentes, que deben impartir las clases y la información de los currículos educativos no es el adecuado, y los estudiantes simplemente no comprenden la finalidad del aumento de la sexualidad y la finalidad de la Política Nacional de Convivencia.

3.5. Ideas programáticas de los actores

Los actores de los organismos internacionales consideran que la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas en el contexto educativo es la solución que puede permitir cumplir con el Objetivo 5 de la agenda 2030.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) según la PNUD

constituyen un llamamiento universal a la acción para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo. En 2015, todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron 17 Objetivos como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en la cual se establece un plan para alcanzar los Objetivos en 15 años

Es así como para el cumplimiento de esta premisa el Objetivo 5 plantea la Igualdad de Género mediante programas, políticas y proyectos que impulse la convivencia armónica y el empoderamiento de la mujer en los distintos espacios de la cotidianidad.

Además, desde la idea programática de los organismos internacionales se plantea que “la violencia contra las mujeres y las niñas es una forma de discriminación y, en consecuencia, una violación de los derechos humanos” (Política Nacional de Convivencia 2021, 9) pero, para combatirla ya no solamente se debe plantear la equidad de género desde el ámbito laboral sino también se necesita que

el trabajo en el área de prevención incida directamente en las causas de la violencia, las cuales se encuentran arraigadas en el contexto general de discriminación y subordinación sistemática contra las mujeres y las niñas, así como en las relaciones de poder desiguales entre mujeres y hombres (Política Nacional de Convivencia 2021, 9).

Los organismos internacionales consideran que para

enfrentar a la violencia de género y distintos problemas que esta puede generar en las mujeres y niñas, se debe desde el sector educativo impulsar cambios en los patrones socioculturales de las niñas, niños, adolescentes y personas jóvenes, fortaleciendo los caminos para el respeto de los derechos humanos y abriendo oportunidades para la transformación hacia la igualdad (Política Nacional de Convivencia 2021, 10).

Esta idea programática de identificar a la educación como un agente de cambio de las relaciones de poder y la convivencia armónica baja hacia el gobierno que adopta esto como una creencia que se puede aplicar a nivel nacional.

Desde el Gobierno Nacional se propone, como una idea programática, que se debe prevenir la violencia de género desde la escuela, haciendo que la política pública del gobierno apunte a la institución educativa, en sus denominaciones de centro escolar, escuela, unidad educativa, colegios, indistintamente de su estructura y organización de servicios (Política Nacional de Convivencia 2021). Es así como la Política Nacional de Convivencia y el programa Educación Sexual Integral, buscan generar un cambio en las dinámicas sociales de los estudiantes en su proceso de formación desde la escuela hasta el colegio, con una formación en ambientes armónicos y una mirada crítica de la sexualidad, por eso

la situación esperada, con la aplicación de la política de convivencia escolar, es que pueda evidenciarse que las y los estudiantes construyen ambientes de paz, de convivencia armónica, de seguridad y de protección, con la participación de todos los actores de la comunidad educativa (Política Nacional de Convivencia 2021, 10).

además, las instituciones del gobierno nacional, no solamente las pertenecientes a la parte educativa, sino demás secretarías y Ministerio de Salud Pública deberán tener

una acción coordinada del ámbito de atención a situaciones de amenaza y violación de derechos y el ámbito de prevención; pero, sostenida en los otros objetivos porque la erradicación de la violencia significa cambios permanentes de prácticas culturales y de comportamientos, sustentados cada vez más en los principios de la convivencia (Política Nacional de Convivencia 2021, 11).

Esta idea programática del cambio de una cultura social violenta se debe generar desde la escuela porque según datos que se encuentran en el texto de la Política Nacional de Convivencia (2021, 12) en

la sociedad, las familias y el Estado ecuatoriano se observa con preocupación el continuo deterioro de la convivencia en las instituciones educativas, que se expresa con mayor frecuencia mediante actos de violencia (acoso), consumo y distribución de drogas,

discriminación y otros riesgos psicosociales que vulneran el derecho a la educación y agreden al conjunto de la población escolar, por lo cual es imperativo procurar la protección integral de niñas, niños y adolescentes (Política Nacional de Convivencia 2021, 12).

Ahora, para solucionar y crear ambientes de paz en las instituciones educativas, la Política Nacional de Convivencia (2021) propone

la inserción de la escuela en el sistema de protección integral ha desarrollado nuevos desafíos, además, la comunidad educativa y los responsables de la gestión del Sistema Nacional de Educación buscan actualizar el sentido, disposición y aplicación de la propuesta de convivencia escolar, teniendo presente que la política de convivencia escolar es parte de las políticas de protección integral de niñas, niños y adolescentes. (Política Nacional de Convivencia 2021, 12)

Finalmente, desde los actores claves del sistema de educación nacional, que son los docentes y estudiantes, se pueden observar en sus ideas programáticas dudas sobre la política nacional de convivencia. Como se evidencia en la red existe desconexiones desde las instituciones de gobierno con los actores educativos, esto genera en cierto punto desconocimiento sobre la aplicación o la existencia de la política además de incertidumbre sobre cómo funciona, por este motivo la idea programática en este nivel es que la Política Nacional de Convivencia genera dificultades en los actores educativos, ya que existen múltiples quejas que se han planteado los actores educativos en contra de las autoridades del Ministerio de Educación y los diferentes organismos coordinadores de la educación en el Ecuador, ya que ellos consideran que la política se aplicó sin tener en cuenta su opinión, llegando a estar en desacuerdo en los procesos, programas y proyectos que genera la Política Nacional de Convivencia, por este motivo la política no ha logrado cumplir sus objetivos y los índices no se han reducido.

3.5.1. Ideas Predominantes

Cuando analizamos la red y la interacción que tienen los actores en la misma, interpretamos que “El comportamiento de los agentes no está simplemente determinado por las circunstancias en las que se encuentren, sino también por las ideas que tienen sobre el contexto en el que se encuentran” (Kisby 2007, 229). Aunque, estas variables no son las únicas ideas que pueden afectar la manera en que los actores se ven influenciados pues

más allá de las variables históricas y estructurales que han recibido tanta atención en la literatura y en su lugar abrir la caja negra del proceso de toma de decisiones, examinando en

particular, el papel desempeñado por las ideas o creencias programáticas en cada parte de la configuración de sus acciones políticas (Berman 1989, 31).

También cuando analizamos una red de actores podemos determinar cómo influyen ciertas ideas y como algunas de esas ideas son más importantes que otras, para entender esto determinar si las ideas pueden influir en la política de largo plazo, es necesario analizar su institucionalización; es decir, “si las ideas se incrustan en una institución u organización, adquiriendo vida propia, cambiando la motivación y la percepción de los actores políticos, afectando la toma de decisiones a largo plazo” (Berman 1998, 32). Es aquí cuando los actores políticos buscan entender al contexto y responder ciertas dudas que tienen sobre cómo afrontar al problema público, pues al responder estos cuestionamientos formaran “ideas programáticas que se deben observar, dado que proporcionan una conexión relativamente clara y distintiva entre la teoría y la praxis, y prestan una definición clara y coherente” (Berman 1998 y Kisby 2007, 230).

Los actores cuando interactúan en la red pueden poner en práctica creencias programáticas que adquirieron en algún momento de su vida. Las ideas programáticas pueden haber sido generadas por cuestiones ideológicas o por algunas cosmovisiones que adquirieron por el contexto en donde viven, lugares en donde se desenvuelven o simplemente por convicciones propias, esto entrega a los actores formas de entender el mundo que los rodea y representa una visión total del mundo histórico. Según Berman (1989, 32), estas ideas pueden ser “una denominación ciertamente arbitraria, pero captura las características más importantes y distintivas de los tipos de ideas que pueden llamar la atención en una política” y ciertamente “las ideas son consideradas como variables independientes o explicativas en el “modelo ideacional”, dado que su institucionalización influye en los resultados de la política” (Kisby 2007, 230).

Como resultado “las ideas o creencias programáticas proporcionan pautas para la actualidad práctica y para la formulación de soluciones a los problemas cotidianos, creando un marco conceptual donde se formulan las acciones de una política” (Berman 1989, 33). Estas ideas suelen ejercer también presión o determinar las decisiones políticas de cierto grupo de actores que comparten la misma visión o las mismas Ideas Programáticas de esta manera si una explicación ideológica es correcta, deberíamos encontrar que las ideas afectan la forma en que los actores políticos perciben las limitaciones y oportunidades proporcionadas por su entorno. “Las explicaciones de ideas producen, por lo tanto, que los actores con ideas diferentes

tomaran decisiones diferentes, incluso cuando los coloquen con entornos similares” (Berman 1989, 34).

3.5.2. Grupos que se van quedando por fuera

En el Ecuador desde los años 80’ se considera a la violencia de género como un problema de salud pública y desde ahí nacen algunos cambios. En julio de 1980 Ecuador firma la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la ratifica en noviembre de 1981. Siguiendo este proceso en 1994 se crearon las Comisarías de la Mujer y en 1995 se decreta la Ley contra la Violencia a la Mujer y la Familia conocida como la Ley 103 que reconocía a la violencia intrafamiliar como un problema que trascendía la vida privada hacia la esfera pública, además reconoce la existencia de tres tipos de violencia; la física, psicológica y sexual.

En 1995 Ecuador se adhiere a la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer de Belém do Pará y la suscribe la Plataforma de acción de Beijing (1995). Gracias a la lucha de diferentes gremios de mujeres que inicio en 1995 y buscaba una institucionalidad pública que garantice los derechos de las mujeres, dos años después, en 1997 se crea el Consejo Nacional de la Mujeres (CONAMU), que después se convirtió en el Consejo Nacional para la Igualdad de Género, y también se aprueba la Ley de Amparo de la Mujer, que estableció la obligatoriedad de designar a las mujeres en al menos 20% para que se integren a las Cortes Superiores de Justicia, Juzgados, Notarías y Registros.

Un hito importante en la lucha de los gremios de mujeres se va a lograr en la Constitución de 1998 ya que se incorpora disposiciones fundamentales para la promoción y fortalecimiento de la igualdad de género y de los derechos humanos de las mujeres. En 2008 la Constitución de la República del Ecuador reconoce a todas las personas como

iguales en derechos, deberes y oportunidades, además establece que nadie podrá ser discriminado por razones de identidad de género, sexo, orientación sexual, entre otras, disponiendo que toda forma de discriminación sea sancionada por la Ley y de forma adicional o complementaria en el Código Orgánico Integral Penal (COIP) se establece que la violencia contra la mujer o miembros del núcleo familiar constituye un delito (Constitución de la República del Ecuador, Artículo 11)

Finalmente durante este proceso la violencia de genero se tipifico en el Nuevo Código Orgánico Integral Penal en agosto de 2014.

Estos antecedentes muestran la lucha de algunas organizaciones en el Ecuador que han buscado resolver con distintas acciones y procesos la violencia de género. Por ejemplo, dentro de estas acciones podemos encontrar a la plataforma Vivas nos Queremos; esta plataforma viene realizando un trabajo de activismo para reducir la violencia de género, pero sobre todo para visibilizar y demostrar que los datos no han disminuido y realizan una crítica al Estado por su poco accionar frente a esta realidad. La plataforma Vivas nos queremos realiza activismo desde el año 2015 cuando “la lucha del colectivo germinó de la impunidad y solicitud de justicia y reparación tras los femicidios de Vanessa Landinez, Johanna Cifuentes, Valentina Cosíos y Angie Carrillo” (El Comercio, 2019, párrafo 2), lamentablemente hay que aclarar que esta plataforma de lucha por la igualdad dejó de existir después de la pandemia. Pero su búsqueda se convirtió, finalmente, en un sentimiento colectivo que hoy, mueve a cientos de voces.

Además, dentro de otras acciones el colectivo realiza de manera anual una marcha con el mismo nombre de la plataforma, en donde se reúnen diferentes colectivos para denunciar y protestar por la violencia de género entre otros temas. Esta organización, no participó dentro de la construcción de la Política Nacional de Convivencia, aunque los antecedentes muestran que ha estado cerca de acontecimientos y aprobaciones de leyes que quieren reducir las brechas de género.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) dentro de las acciones que realiza en el Ecuador, genera diferentes audiencias temáticas, las cuales son espacios públicos donde asisten diferentes gremios y sectores de la sociedad civil. Estas audiencias buscan que los gremios y sectores que luchan para la protección de los derechos humanos, por ejemplo algunas organizaciones que han participado son la CEPAM Guayaquil, el Centro de Derechos Reproductivos, el Movimiento Por Ser Niña, Plan International Ecuador, Cepam, etc, estas organizaciones han mostrado su preocupación por la situación de los jóvenes, niñas y niños en el país, pero no han logrado ser incluidos en el diseño de la política y tampoco han podido participar en las mesas de diálogo que el Ministerio ha impartido para el diseño del programa de Educación Sexual Integral.

Estas organizaciones entre otras, han expresado la preocupación porque las niñas, adolescentes y jóvenes aún se enfrentan a un contexto generalizado de violencia sexual en el ámbito educativo, donde su atención y prevención por parte del Estado ha estado marcada por la impunidad. Pero extrañamente, al mismo tiempo el Ministerio de educación realizaba a nivel nacional con algunos grupos de estudiantes y docentes conversatorios, mesas de trabajo,

mesas de diálogo y webinar, estos últimos vía zoom ya que la construcción de la política también se ha visto afectada por la pandemia del COVID 19. Según Human Rights Watch entre 2014 y 2020 hubo 4,221 estudiantes víctimas de abuso sexual en el ámbito educativo y muchos de estos casos han quedado en la impunidad ante la falta de procesos claros es una lucha constante de estudiantes en instituciones educativas por mejorar la situación de maltrato interno.

Uno de los análisis que se quieren realizar al revisar esta política, es además como se representa el enfoque de género, pero más allá de eso es comprender también como los diferentes problemas van de la mano con el concepto de enfoque de género. Me llama la atención que dentro de esta política que, busca crear una convivencia adecuada y que se genere un pensamiento crítico en los estudiantes, se dejen de lado temas o conceptos necesarios al momento de entender la violencia de género, que según la encuesta

“se define como: cualquier tipo de violencia tanto física, psicológica, sexual o patrimonial, de la cual una mujer es víctima. Según la Agenda Nacional de las Mujeres y la igualdad de género del 2014 al 2017, en Ecuador, 6 de cada 10 mujeres (60,6 % de la población total de mujeres en el país) han vivido algún tipo de violencia de género en diversos ámbitos y por diversas personas. La prevención de violencia de género es un derecho consagrado constitucionalmente en 2008 y en instrumentos internacionales suscritos por el país” (INEC 2011, párrafo 6).

en esta concepción del problema se puede observar cómo se dejan otras variables por fuera, de esta manera se interpreta que el enfoque interseccional no se está utilizando dentro de la política y los programas que impulsa esta política.

El manejo de conceptos ha dejado por fuera a muchos grupos, esto porque se tiene en cuenta que se utilizan términos binarios, para definir al enfoque de género y a la violencia de género, al explicarlo desde el masculino y femenino se deja de lado a los grupos LGBTIQ+. Además, solamente se toma en cuenta a quienes pertenecen al sistema de educación pública lo que hace que se dejen de lado a grupos que por diferentes motivos no están dentro de este grupo, es así como las variables de clase social, etnia, entre otros pueden quedar excluidos. La política también no tiene en cuenta las condiciones que ha dejado la pandemia del COVID 19, pues la deserción estudiantil post pandemia son datos que aún no se han clarificado por parte del Estado y del Ministerio lo que hace que en general la Política Nacional de Convivencia y el Programa Educación Sexual Integral no genere la adecuada sociedad de convivencia para los jóvenes y niños.

Finalmente, los propios docentes han demostrado su descontento, pues se expresa una gran diferencia no solamente entre las instituciones de educación rural y urbana, sino también en la comprensión del currículo educativo. Se sabe que el nivel educativo rural es más bajo que el urbano y estos datos no se muestran dentro de la Política, por eso la queja de los docentes es que no hay una verdadera capacitación de cómo funcionan los materiales elaborados para los docentes, todo esto hace que la utilización de los materiales varíe, pero estos materiales son estandarizados para todo el país, lo que genera dudas en los docentes. Lo más llamativo son las quejas de los padres de familia que exigen la implementación de políticas públicas para proteger a los estudiantes dentro de las instituciones de educación, tanto en escuelas como en colegios, lo que es curioso ya que la política nacional de convivencia es quien debe lograr mejorar la convivencia entre estudiantes y formar con una visión crítica a los futuros profesionales del país a nivel nacional.

3.6 Interacción Red y Resultado

Cuando analizamos la red siempre se debe tener en cuenta que, el resultado afecta a la red y de esta manera la configuración de la misma va a ir variando la configuración. El resultado de la política busca posicionar dentro de la agenda pública sus intereses y predilecciones políticas logrando poner como prioridad las problemáticas que han considerado relevantes respecto de un tema en particular, y a la vez proponiendo soluciones y realizando negociaciones con los actores de la red, en conjunto con otros agentes que se encuentran en el mismo contexto y son parte del proceso político y que tienen la capacidad de realizar presión política.

Con el cambio, se modifica los miembros. Sin embargo, estos actores tal como se ha venido detallando, continúan seleccionando instrumentos basados en el mercado, lo que ocasiona que el cambio tenga un orden incremental y no radical como se plantea en la visión constitucional. Este cambio de primer orden afecta a su vez el balance de recursos de la red estatal haciendo que pierda cohesión y que pueda ser más permeable a los intereses y preferencias de actores por fuera de la red, lo que se traduce en una afectación a la estructura y agencia de la red estatal. Podemos observar dentro de nuestra red de actores que, aunque se incluye al sistema de educación nacional en donde

Cuando revisaba información para poder determinar cuál sería la política que seleccionaría para mi tesis, me llamó poderosamente la atención la Política Nacional de Convivencia, esto porque tiene a muchas instituciones de gobierno que se benefician de ella y eso las hace estar

altamente conectadas en su diseño, pero no solamente a nivel nacional sino también a nivel internacional, sin embargo es llamativo como al ir bajando las interacciones cada vez se hacen menores y los actores de la política se cierran para no poder intervenir con ideas que mejoren a la política sino simplemente como meros espectadores y receptores de la misma y de algunos programas y proyectos como es la Educación Sexual Integral. Al ir bajando en la red de actores nos encontramos con los estudiantes y los docentes, los cuales solamente han podido participar de mesas de diálogo y webinar para ser informados de la política, pero no para construir y aportar a la misma. Por eso mi hipótesis fue Las controversias de las ideas de los actores contribuye a la falla en el diseño de la Política Nacional de Convivencia y su programa Educación Sexual Integral y se puede considerar que esta hipótesis está siendo demostrada ya que las dudas sobre procesos o la política en si afecta a la relación entre los docentes y estudiantes con las autoridades de gobierno y por ende a la Política Nacional de Convivencia.

3.6.1. Ministerio de Educación y la Política *Top Down*

Es importante considerar el estilo de implementación *top- down* (de arriba abajo) y *bottom- up* (de abajo hacia arriba),

la primera no permite incorporar aportaciones de procesos sociales y políticos que se puedan dar; por su lado la segunda, amplía la posibilidad que los procesos sociales y políticos, incluso los no previstos que pueden suscitar reacciones e intereses entre los diferentes actores que se encuentran dentro de la implementación, de esta manera la investigación desde este estilo de implementación debe tomar como punto de partida el sistema de actores, concentrándose en el comportamiento real del grupo objetivo a los que va dirigido y las interacciones entre los mismos (Subitars 2008, 185-186).

En este caso se puede observar dentro de la red que la aplicación de la política es de modo *Top-Down*. Puesto que la mayoría de la interacción y más que eso, quienes son los tomadores de decisión se han quedado entre las instituciones de Gobierno Internacional y las instituciones de Gobierno Nacional. El diseño de política, se ha realizado con la visión de la ONU y con la necesidad de ajustar a la Agenda 2030 con la cual el país está comprometido, pero se ha descuidado el contexto nacional que ha empeorado en los últimos años gracias a la pandemia del COVID 19.

Según datos del Ministerio de Educación “para el año lectivo 2020 -2021, en la inauguración del año lectivo se registran 1'822.615 estudiantes de todos los sostenimientos. Es decir, 103.411 estudiantes menos del año lectivo anterior” (Plan V 2020, párrafo 3). Si la Política

Nacional de Convivencia busca mejorar las relaciones y formar estudiantes con una nueva visión, depende mucho de la cantidad de estudiantes que estén dentro del sistema educativo, es decir el éxito de esta política depende mucho de la inversión en educación y de la infraestructura educativa de todos los sostenimientos, pero con los datos de deserción estudiantil la política también se vuelve excluyente con los estudiantes que de una u otra forma no pueden mantenerse dentro del sistema educativo. Estos datos junto con los datos en aumento de violencia dentro de instituciones educativas ponen en evidencia que el diseño de la política al no incluir a los grupos sociales y también involucrar más a docentes y estudiantes afecta al momento en que la política aterriza en los beneficiarios que la desconocen totalmente como una solución a sus problemas.

Conclusiones y Recomendaciones

A través de las metodologías de análisis propuestas en esta tesis, el modelo dialectico, el modelo ideacional y el rol de las ideas, sumado al análisis de la red de actores y sus ideas programáticas, se han identificado una serie de hallazgos cruciales. Es evidente que los conceptos, sobre género, violencia y sexualidad utilizados en la política pueden ser excluyentes, especialmente cuando se aborda el concepto de género desde una perspectiva binaria, es decir desde la perspectiva de masculino y femenino. Esta exclusión, se genera desde que no se analiza al término género desde una construcción social o cultural, esto puede producir que ciertos grupos queden al margen del debate y la participación en los procesos políticos. Además, es importante resaltar que los conceptos, antes mencionados, utilizados en la Política Nacional de Convivencia y su evolución hacia programas concretos pueden generar confusiones en su aplicación práctica, lo que lleva a una implementación deficiente y a resultados que no son óptimos.

La ausencia de un enfoque interseccional en la política es una limitación importante. La falta de consideración del contexto influye mucho al momento de que la comunidad educativa se apropie de la política y la entienda como una idea transformadora de la sociedad produciendo un cambio en la convivencia estudiantil, que es uno de los principales objetivos de la Política Nacional de Convivencia. Uno de los múltiples problemas que experimenta la política es que, al no aplicar un concepto interseccional, desconoce la realidad familiar de los estudiantes, en qué ambiente social se desarrollan, si es que viven un ambiente de violencia en sus hogares, que niveles económicos presentan en sus hogares, etc. Y solamente se limita a pensar en el entorno educativo y de la institución escolar como el único ambiente de interacción social. Por lo tanto, resulta imperativo incluir este enfoque y entender que la pandemia disparó muchos indicadores de violencia, pobreza y deserción estudiantil en la realidad nacional y esto influye directamente en el diseño y la implementación de políticas, especialmente aquellas dirigidas a la educación pública a nivel nacional.

Uno de los aspectos destacados de este análisis es la observación de que el Programa de Educación Sexual Integral, inserto en la Política Nacional de Convivencia, tiene sus raíces en iniciativas internacionales y experiencias aplicadas en otros contextos alejados a la realidad nacionales. Esto plantea desafíos significativos, ya que las dinámicas y necesidades específicas del contexto nacional pueden no ser plenamente consideradas, lo que a su vez genera discrepancias y tensiones entre los actores locales, como los docentes y el Ministerio

de Educación, además al diseñar una política que está lejos de la realidad nacional también no se tuvo en cuenta las consecuencias que la pandemia iba a generar a la sociedad ecuatoriana.

La influencia externa también juega un papel significativo en la formulación de la política, especialmente en temas sensibles como la violencia de género. Si bien las políticas nacionales pueden ser una respuesta a compromisos internacionales y acuerdos, como los Objetivos de Desarrollo 2030, es importante reconocer que estas influencias pueden no siempre ser adecuadas o aplicables al contexto nacional específico. Esta tensión entre las obligaciones internacionales y las realidades locales puede generar conflictos y desafíos en la implementación efectiva de la política.

La hipótesis inicial de esta tesis planteaba que las discrepancias entre los actores involucrados contribuyen a las deficiencias en el diseño de la Política Nacional de Convivencia y su Programa de Educación Sexual Integral. Los hallazgos confirman esta hipótesis al revelar la existencia de diversas perspectivas y conflictos entre los actores, lo que obstaculiza la construcción de políticas efectivas y sensibles a las necesidades de la sociedad ecuatoriana.

Otro problema evidente que surge de la hipótesis es el notable desconocimiento que prevalece entre los miembros de la comunidad escolar, incluyendo alumnos, profesores y padres de familia, sobre la naturaleza y los objetivos de la política, así como sobre su proceso de implementación. Entre los docentes, este desconocimiento se manifiesta especialmente en la falta de comprensión sobre cómo abordar temas sensibles con los estudiantes, considerando las diferencias que existen entre los docentes de áreas urbanas y rurales.

Es preocupante observar que muchos padres de familia ni siquiera están al tanto de la existencia de la política, lo que sugiere que no se ha llevado a cabo un proceso de construcción genuino con los actores relevantes durante la fase de diseño de la política. Es fundamental reconocer que el contexto en el que se desarrolló la política, fue en medio de la pandemia, esto influyó significativamente en su proceso de diseño. Las sesiones de discusión, realizadas de manera virtual, limitaron la participación de numerosos actores importantes y dificultaron la difusión clara de la política.

Es esencial abordar estas deficiencias con una estrategia integral que promueva la comprensión y la participación activa de todos los miembros de la comunidad escolar. Esto implica no solo brindar información clara y accesible sobre la política, sino también diseñar estrategias de capacitación específicas para los docentes, teniendo en cuenta las particularidades de los contextos urbanos y rurales. Asimismo, es necesario revisar los

procesos de toma de decisiones para asegurar una representación equitativa y efectiva de todos los sectores interesados, especialmente en momentos de crisis como una pandemia. De esta manera, se puede garantizar una implementación más efectiva y relevante de la política, que realmente responda a las necesidades y realidades de la comunidad educativa.

El análisis de la red de actores también arroja luz sobre la dinámica de poder y las relaciones entre los diversos actores involucrados en la formulación de la Política Nacional de Convivencia. La red de actores revela que la perspectiva *Top Down* ha limitado la comprensión de la realidad y las necesidades de la red educativa. Las deficiencias en la Política Nacional de Convivencia se reflejan en las ideas programáticas de los actores, especialmente en la falta de conocimiento y capacitación, así como en la influencia de los objetivos de la Agenda 2030.

Se recomienda ampliar la participación de los actores de la comunidad educativa y de la sociedad en general en el proceso de diseño e implementación de la política. Se sugiere reactivar las mesas de diálogo y revisar los presupuestos asignados para garantizar la efectividad de la política, especialmente en la capacitación en sexualidad y género, así como en la difusión de protocolos para abordar la violencia de género.

En resumen, este estudio resalta la importancia de abordar las complejidades y los desafíos inherentes a la formulación e implementación de políticas en el contexto ecuatoriano. Se recomienda una mayor inclusión de diversos actores y perspectivas en el proceso de diseño de políticas, así como una mayor atención a las realidades y necesidades específicas del contexto nacional. Además, es fundamental promover un enfoque interseccional en la formulación de políticas para garantizar que se aborden de manera efectiva las múltiples dimensiones de la desigualdad y la exclusión social.

Referencias

- Albornoz, María Belén 2015. *Las Redes de Política. En El Rol del Estado: contribuciones al debate*. Quito: SENPLADES.
- Albornoz, María Belén, Bustamante Salamanca Mónica, y Jiménez Becerra Javier 2012. *Computadores y cajas negras*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Aparisi Ángela. 2009. "Ideología de género: de la naturaleza a la cultura". *En Persona y Derecho* 1:169-193
- Arcos, Carlos. 2008. *Política pública y reforma educativa en Ecuador. En Desafíos de la educación en el Ecuador: Calidad y equidad, editado por Carlos Arcos y Betty Espinosa*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Béland Daniel. 2009. "Ideas, Institutions, and Policy Change". *Journal of European Public Policy* 16 (5): 701-718
- Bernal, César Augusto. 2010. *Metodología de la investigación: Para administración, economía, humanidades y ciencias sociales*. México: Pearson Educación; 80-100
- Boussaguet, Laurie, Sophie Jacquot, y Pauline Ravinet. 2009. *Diccionario de Políticas Públicas*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia; 35-80
- Butler, Judith. 1990. *Gender Trouble: Feminism and the Subversion of Identity*. Nueva York: Routledge,
- Callon, Michel. 1986. *The Sociology of an Actor-Network. En Mapping the Dynamics of Science and Technology, editado por Michel Callon, Arie Rip, y John Law*. Londres: Macmillan.
- Capano, Giliberto, y Michael Howlett 2019. *El diseño de políticas y la importancia de las herramientas políticas. En Policy Design and Practice*. 1. Vol. 2. Londres: Routledge.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) 2015. *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Compston, Hugh 2009. *El Modelo de Interdependencia de Compston. En Interdependence and Policy Making: Networks and Politics in Europe and Beyond*,. Nueva York: Routledge.
- De Las Heras Aguilera, Samara, "Una aproximación a las teorías feministas". *Revista de Filosofía, Derecho y Política*, 9 (2009):45-82.
- Dente, Bruno, y Subirats Joan 2016. *Cómo entender una decisión de política pública. En Decisión Pública. Análisis y estudios de los procesos de decisión en Política Pública*.
- Dubnick, Melvin J. 1983. *Accountability and the Promise of Performance: In Search of the Mechanisms. Public Administration Review* 43 (September); 2-170
- Echeverría, Javier y Marta González, "La Teoría del Actor-Red y la Tesis de la Tecnociencia". *ARBOR Ciencia Pensamiento y Cultura* 1, 738 (2009): 380
- Echeverría, Julio 2006. *Ciudadanizando la Política: Aportes de Políticas Públicas para el Debate Nacional Ecuador 2006*. Quito: Grupo FARO.
- Elder, Charles D, y Roger W. Cobb. 1983. *The Political Uses of Symbols*. Nueva York: Longman.
- Evans, Peter B, Dietrich Rueschemeyer, y Theda Skocpol 2001. *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fontaine, Guillaume 2015. *El Análisis de Políticas Públicas: Conceptos teorías y métodos*. Madrid: Anthropos y FLACSO Ecuador; 20-75
- Goertz, Gary, y James Mahoney. 2006. "A tale of two cultures: qualitative and quantitative." *Political Analysis*. 3 (14).
- Guzmán Véliz E, J. Vaca Murgueitio, L. Goyas Céspedes y Machado López. 2019. "Aprobación y aplicación de la Ley Orgánica Integral para prevenir y erradicar la

- violencia contra las mujeres". *Revista Metropolitana de Ciencias Aplicadas* 2 (2):44-52.
- Heclo, Hugh 1978. *Issue Networks and the Executive Establishment. En The New American Political System, editado por Anthony King.*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute; 60-140
- Hochschild Jennifer L,. 2006. "Cuando las ideas y las acciones se cruzan". *Revista Internacional de Sociología* 64 (2): 389-412,
- Howlett, Michael 2011. *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. New York: Routledge; 31- 208
- Howlett, Michael, y Ishani Mukherjee 2014. *Policy Design and Non-Design: Towards a Spectrum of Policy Formulation Types. Politics and Governance*; 20-70
- Howlett, Michael, y Ralph Lejano 2012. *Policy Design and Practice*. 2: 2-80
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) 2019,. *Encuesta Nacional de Relaciones Familiares y Violencia de Género contra las Mujeres 2019 - Información general*. Quito: Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos) 2020,. *Encuesta de Relaciones Familiares y Violencia de Género Contra las Mujeres*. Quito.
- . *Encuesta de Tecnologías de la Información y Comunicación*. Quito:.
- . *Violencia de Género*. Quito: Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- Kingdon, John W. 2003. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. 2da. New York: Longman.
- Kisby, Ben 2007. *Analysing policy networks. Towards an ideational approach.*" *Policy Studies*. Vol. 28.
- Klijn, E. H. 1998. *Capítulo II. Redes de Políticas Públicas: Una revisión.*" *En Redes de Políticas Públicas: Una Visión General.*. Londres: SAGE Publications.
- Knoke, David 1993. pag 58 - 72 *Networks as political glue*. London: Sage.
- Knoke, David 2011. pag 194 - 243 *Policy Networks. En The Sage Handbook of Social Network Analysis, editado por John Scott y Peter J. Carrington.*. London: Sage Publications.
- Lagarde, Marcela 1996."El género." *En Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. España.
- Latour, Bruno 2001. *La referencia circulante: muestreo de tierra en la selva amazónica. En La esperanza de pandora: ensayos sobre la realidad de los estudios de la ciencia*. Buenos Aires: Edición Manantial, 2001.
- Latour, Bruno 2008. *Reensamblar lo social*. Buenos Aires: Edición Manantial, 2008.
- Luna, Milton 2012. *Educación 1950-2010 en Estado de País Informe cero Ecuador 1950-2010*. Quito: Flacso-Unicef.
- Manosalvas Margarita, «Cuando las políticas fallan. Desafíos en la reducción de la desnutrición crónica infantil en el Ecuador.» *Revista del CLAD Reforma y Democracia* 1, nº 71 (2018); 155-188.
- March, James G, y Olsen Johan P.«The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life.» *American Political Science Review* 78, nº 3 (1984): 734-749.
- March, James G, y Olsen Johan P. 1989. *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*. New York: Free Press.
- Marsh, David, y Smith Martin «There is more than one way to do political science: on different ways to study policy networks.» *Political Studies* 5, nº 49 (200): 528-541.
- McConnell Allan, «What is Policy Failure? A Primer to Help Navigate the Maze.» *Public Policy and Administration* 30, nº 3 (2015) 221-242.
- Ministerio de Educación 2021. *Política Nacional de Convivencia*. Quito.
- Morales, Gaitán Samuel 2015. *Teoría del Actor-Red y turismo. Dos casos de estudio en Perú y Argentina*. ICLTS.
- Muller, Pierre, y Yves Surel 1998. *L'analyse des politiques publiques*. París: Montchrestien.

- ONU (Organización de las Naciones Unidas) 2007,. *Mujeres e Inmujeres Glosario de Igualdad de Género*. Ginebra.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) 2015,. *Mujeres. Poner fin a la violencia contra las mujeres*. Ginebra.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) 2021,. *Mujeres. Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*. Ginebra.
- Palacios Ocles María, «Las ideas programáticas en el contexto de la red de políticas.» *Revista de Políticas Públicas* 12, nº 3 (2017): 45-62.
- Peters, Guy 2018. *Policy problems and policy design*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Ponce Juan, «Las políticas de educación en la región.» *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales* 1.nº3(2010): 25-80.
- Porras, Martínez José 2001. *Redes de Políticas Públicas. En Estudios de Política Pública: Teorías y Metodologías, editado por Juan Pérez y Marta Gómez*., Bogotá: Editorial Universitaria.
- Roth, André 2002. *Importancia de definir la política pública. En Estudios de Política Pública, editado por María Pérez y Juan García*., Bogotá: Editorial Universitaria; 100-245
- Roth, André 2014. *Los enfoques teóricos para el análisis de las políticas públicas. Cap. II de Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Editorial Universidad; 80- 225
- Roth Deubel André. 2005. "Mundos Plurales". *Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 7 (2) :75-99.
- Rueschemeyer, Dietrich 2006. *El Estado en la Sociedad*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Salazar, Alfonso 1999. *Teorías y métodos en la investigación política, editado por Juan Pérez y Marta Gómez*., Bogotá: Editorial Universitaria.
- Sanz, Menéndez Luis 2003. *Análisis de redes sociales: o cómo representar las estructuras sociales subyacentes Apuntes de Ciencia y Tecnología*.
- . *Análisis de redes sociales: o cómo representar las estructuras sociales. Unidad de Políticas Comparadas*.
- Shapiro, Ian 2005. *The Flight from Reality in the Human Sciences*. Princeton: Princeton University Press.
- Shearer Christine, «The Role of Ideas in the Design and Implementation of Public Policies.» *Policy Studies Journal* 44 (2):165-189.
- Subirats, Joan 2012. *Análisis y Gestión de Políticas Públicas. En Manual de Políticas Públicas, editado por Juan Pérez y Marta Gómez*., Madrid:: Editorial Universitaria.
- SWI Info. 2021. *El 12 % de adolescentes en Ecuador han estado embarazadas al menos una vez*.https://www.swissinfo.ch/spa/d%C3%ADa-ni%C3%B1a-ecuador_el-12---de-adolescentes-en-ecuador-han-estado-embarazadas-al-menos-una-vez/47011172.
- Tirado, Francisco. 2005. *La Teoría del Actor-Red y la Reinención de lo Social*. Antropología Iberoamericana.
- Trucco, Daniela 2014. *Políticas Sociales en América Latina en el Siglo XXI*. Santiago: CEPAL.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) 2018,. *Por qué es importante la educación integral en sexualidad*. <https://bit.ly/39IFhyy>.
- Viera Córdova Paola, «(Re)conocimiento en tiempos de distanciamiento. Una propuesta metodológica de investigación-acción. Mundos Plurales.» *Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública* 7 (2):75-99.
- Wasserman, Stanley, y Katherine Faust 1994. *Social Network Analysis: Methods and Application*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Wasserman, Stanley, y Katherine Faust. 1994. *"Social Network Analysis: Methods and Application"*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Xun, Wu, M. Ramesh, Michael Howlett, y Scott A. Fritzen. 2010. *"The Public Policy Primer: Managing the Policy Process"*. New York: Routledge.
- Zurbruggen Christine L. 2018. *"Análisis de Redes de Políticas: Una Revisión de los Modelos y Metodologías."*. 1. (18). Políticas Públicas y Gobierno.