

Discrecionalidad en la primera línea de implementación de programas sociales: poder, agencia profesional y reproducción de desigualdades

Discretion at the frontline of social programme implementation: power, professional agency and the reproduction of inequalities

Muñoz Arce, Gianinna; Hormazábal Ortiz, Karen

Muñoz Arce, Gianinna

gianinna.munoz@uchile.cl
Universidad de Chile, Chile.

Hormazábal Ortiz, Karen

karen.hormazabal@ug.uchile.cl
Universidad de Chile, Chile.

**Documentos y Aportes en
Administración Pública y
Gestión Estatal**

Universidad Nacional del Litoral, Argentina

ISSN: 1666-4124

ISSN-e: 1851-3727

Periodicidad: Semestral

Núm. 43, 2024

revistadaapge@fce.unl.edu.ar

Recepción: 21 Junio 2024

Aceptación: 31 Octubre 2024

DOI: 10.14409/daapge.2024.43.e0060

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.



Resumen

Este artículo tiene por objetivo problematizar el uso de la discreción profesional –el margen de maniobra para tomar decisiones en la implementación de programas sociales- y sus efectos en tres dimensiones: la capacidad de agencia de las/os implementadores, la participación de las/os usuarios/as de los programas, y la reproducción de desigualdades tanto entre usuarios/as como entre implementadores. El estudio, de tipo cualitativo, se centró en el estudio de un caso de implementación del Componente Iniciativas Locales del Programa Familias (Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile), e incluyó observaciones participantes, entrevistas semi-estructuradas y grupos focales con implementadoras/es y usuarias/os del programa. Los hallazgos sugieren que la centralización de las decisiones en las jefaturas, sin participación de los usuarios/as ni de los/as implementadores, propicia la inclusión selectiva y, en última instancia, la exclusión de quienes no se ajustan a criterios establecidos jerárquicamente, limitando la capacidad de agencia y reproduciendo desigualdades.

Palabras clave: Implementación, discrecionalidad, agencia profesional, desigualdad, exclusión/inclusión.

Abstract

This article problematizes the use of professional discretion -the margin of maneuver to make decisions in the implementation of social

programs- and its effects on three dimensions: the agency capacity of the implementers, the participation of the users of the programs, and the reproduction of inequalities both among users and implementers. The qualitative study focused on the implementation of the Local Initiatives Component of the Familias Program (Ministry of Social Development, Government of Chile) and included participant observations, semi-structured interviews, and focus groups with program implementers and users in a commune of the Metropolitan Region. The findings suggest that the centralization of decisions in the heads, without the participation of users or implementers, favors selective inclusion and, ultimately, the exclusion of those who do not conform to hierarchically established criteria, limiting the capacity for agency and reproducing inequalities.

Keywords: implementation, discretionally, professional agency, inequality, exclusion/inclusion.

1. Introducción

En el campo de estudio de las políticas sociales, la implementación ha recibido escasa atención empírica. A pesar de que la implementación ha sido reconocida como una dimensión que afecta significativamente los resultados, tradicionalmente han predominando los análisis centrados en estos últimos en detrimento de los procesos y dinámicas de la implementación (Lipsky, 1980; Baviskar y Winter, 2016; Hill y Hupe, 2021).

Desde una perspectiva interpretativa, que desafía visiones simplistas de las "fallas" en la implementación (Hupe, 2019), se acepta que las/os implementadores, o burócratas a nivel de calle en el decir de Lipsky (1980) tienen una influencia sustantiva en dar forma a la política social en la primera línea de ejecución de los programas sociales. Desde esta perspectiva, se percibe la implementación como un proceso no lineal (Tummers et al., 2015), donde los actores, incluidos las/os ciudadanos destinatarios de las políticas sociales, desempeñan un papel activo en la interpretación y configuración de las políticas. Esto quiere decir que este enfoque reconoce que la implementación es un tejido vivo en el cual todos los actores tienen participación, ya sea activa o pasiva (Guimarães, 1985; Daly, 2003; Lotta y Marquez, 2020).

Este enfoque adquiere una relevancia significativa en contextos con altos niveles de pobreza y desigualdad, aspecto que se evidencia en el caso chileno debido al carácter focalizado de sus programas sociales. Aquí, las decisiones discrecionales, donde diversos actores interpretan y traducen las orientaciones políticas mediante su capacidad de agencia, tomando decisiones durante la implementación (Dussauge et al., 2018; Leyton, 2023; Peeters et al., 2024), no solo influyen en la implementación de políticas, sino que también tienen consecuencias profundas en la inclusión o exclusión de los usuarios, impactando directamente en la equidad y la participación de los ciudadanos/as destinatarios de los programas sociales (Lotta, 2017).

La primera línea de implementación de programas sociales es el punto de encuentro e interacción entre las/os funcionarios públicos que implementan las políticas, y las/os ciudadanos (Reininger et al., 2024), escenarios donde se toman decisiones significativas que afectan directamente la vida de las personas (Lipsky, 1980). Las/os ciudadanos se encuentran en una posición de dependencia estructural con respecto a los servicios públicos y sus implementadores, la cual va más allá de simples interacciones administrativas, traduciéndose en la formación de juicios normativos y reconstrucciones simbólicas de la experiencia del usuario (Dussauge et al., 2018; Pires y Lotta, 2019). En estos encuentros, las/os implementadores de primera línea construyen perfiles o categorías de usuarios, basados en las dinámicas de poder y dependencia que caracteriza su relación. Sin duda, esto puede conllevar violencia simbólica al interferir en el sentido de pertenencia y valor social de las personas, imponiendo una interpretación particular de su existencia social (Pires y Lotta, 2019).

Sumado a lo anterior, las interacciones que se dan en la implementación –acciones directas de las/os burócratas de nivel de calle frente a las/os usuarios de los programas– es una experiencia concreta para las/os ciudadanos (Lipsky, 1980), donde se pueden observar los efectos tangibles de las decisiones de las/os burócratas que implementan los programas (Pinzón, 2023).

En el debate sobre la discrecionalidad en la implementación co-existen diversas tradiciones teóricas, donde algunas corrientes abogan por una mayor autonomía para

las/os implementadores, de manera que puedan adaptar los programas sociales a las circunstancias específicas, argumentando que esta flexibilidad es esencial para abordar las complejidades de realidades particulares (Hall y Hampden, 2022). Otras corrientes destacan los riesgos asociados con la discrecionalidad, como la posibilidad de sesgos y discriminación (Pires y Lotta, 2019), argumentando a favor de límites más estrictos y mecanismos de rendición de cuentas para mitigar posibles abusos de poder. Este debate teórico resuena en la intersección entre la eficacia práctica y la justicia social, planteando preguntas sobre cómo diseñar sistemas que permitan la adaptabilidad sin sacrificar la equidad y la transparencia en la implementación de programas sociales (Weinberg y Banks, 2019).

En este contexto, este artículo se propone problematizar el uso de la discreción profesional de las/os implementadores en el proceso de implementación de programas sociales, poniendo énfasis en la relación entre la toma de decisiones por parte de implementadores/as de programas sociales y su impacto en la participación y autonomía de las/os usuarios/as; el uso de la capacidad de agencia interprofesional; y la reproducción de desigualdades a través de dinámicas de exclusión/inclusión de usuarios/as. Para ello, toma como estudio de caso el componente Iniciativas Locales del Programa Familias, ejecutado en una comuna de la región Metropolitana de Santiago de Chile, durante el año 2023.

En la primera sección del artículo, se discuten los elementos conceptuales clave del estudio, explorando los conceptos de burocracias de nivel de calle y discrecionalidad. En la segunda sección, se presenta la metodología empleada para conducir el estudio, seguida de los principales resultados del mismo. Estos se han organizado en tres líneas de hallazgos principales: a) dinámicas de poder y agencia en la implementación; b) dinámicas de participación y autonomía/dependencia en las/os usuarias/os de programa; y c) generación de desigualdades en la inclusión/exclusión de usuarios/as. Finalmente, se presentan las conclusiones, incluyendo una reflexión sobre las implicancias y desafíos que nos presenta el uso de la discreción en los procesos de implementación de programas sociales en contextos altamente desiguales como los de América Latina.

La burocracia a nivel calle: un concepto que releva la posición de los/as implementadores de primera línea

El concepto de "burocracia a nivel de calle" fue primeramente desarrollado por Michael Lipsky en su libro "Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services" (1980). Lipsky planteó que las/os servidores públicos que interactúan directamente con las/os ciudadanos y que gozan de un poder discrecional en la ejecución de su trabajo, son llamados "burócratas en el nivel callejero" o "burócratas de nivel de calle". Esta teoría, que a diferencia de las perspectivas tradicionales (positivistas) que consideran la implementación como una simple ejecución de diseños, se basa en un análisis interpretativo de las políticas sociales. Desde esta perspectiva interpretativa, se reconoce que los actores involucrados en la implementación desempeñan un papel fundamental en la adaptación de las políticas a medida que avanzan en su implementación (Leyton, 2023). Este concepto engloba el papel y las responsabilidades de las/os funcionarios públicos que se encuentran en la primera línea de implementación,

especialmente en áreas como la educación, la policía, los servicios sociales y la salud (Lipsky, 1980). Estos actores tienen la capacidad de crear y recrear significados en torno a las políticas, lo que conlleva a una modificación constante de las mismas en los niveles centrales, subnacionales y locales del proceso (Cerna et al., 2017; Leyton, 2020; Reininger et al., 2024).

Esta teoría forma parte esencial del enfoque conocido como "bottom up" (Pinzón, 2023), el cual reivindica la posición privilegiada de las/os implementadores de primera línea, y les otorga un espacio de representación política y permeabilidad entre lo gubernamental y la sociedad (Lotta, 2017; Leyton, 2020). Esta representación les permite influenciar la percepción que se tenga del Estado, afectando su nivel de legitimidad (Lipsky, 1980). Los burócratas a nivel calle se identifican por tres características, en primer lugar, están en contacto directo con burocracias y espacios gubernamentales y/o sociales; en segundo lugar, se insertan o están sometidos a espacios de recursos limitados en los que "hace lo mejor que puede, dentro de los límites que impone el sistema" (Cerna et al., 2017; Guglielmetti y Schöngut-Grollmus, 2019; Muñoz Arce et al., 2022; Campillay et al., 2023), y en tercer lugar disponen de un espacio discrecional de decisiones respecto a las formas de implementación y adaptación de una política (Trappenburg et al., 2020).

En este sentido, Lipsky (1980) plantea que las/os implementadores de primera línea tienen una función crítica en la implementación de políticas públicas en la comunidad y su función mediadora en la relación constitucional entre los ciudadanos y el Estado. En este nivel de la política, los equipos y profesionales realizan un papel central, tanto en la toma de decisiones respecto de los modos de implementación de políticas y programas, como en las asignaciones de recursos públicos destinados a los ciudadanos (Casas et al., 2021). Estas asignaciones afectan las oportunidades de vida de los ciudadanos, ya que los inserta en un contexto político y en proceso social en el cual una persona puede ser catalogada como merecedor de un beneficio público, a expensas de la exclusión de otra persona, lo cual puede incidir en sus relaciones sociales como en la propia autoestima (Dussauge et al., 2018; Lotta et al., 2022).

En este marco, las funciones y facultades que desarrollan estas/os burócratas de calle o implementadores de primera línea, son el centro de controversia política, ya que deben desempeñar un doble papel que tensiona y limita su labor: por un lado, deben cumplir con las expectativas de la comunidad en relación a los servicios esperados, y por otro lado, satisfacer las exigencias gubernamentales de abordar el problema de la pobreza, manteniendo sana y controlada a la sociedad (Cerna et al., 2017; Guglielmetti y Schöngut-Grollmus, 2019; Rojas Lasch, 2019).

El papel de la discrecionalidad en la implementación de políticas sociales

El concepto de discrecionalidad refiere al poder de decidir y actuar (u omitir acción) de acuerdo al propio discernimiento profesional durante los procesos de implementación de las políticas sociales (Davis, 1971). En este sentido, los resultados de las políticas sociales dependen del uso de la discrecionalidad en donde ésta es inevitable y necesaria, ya que las reglas formales no logran explicar todos los casos individuales, o ajustarse a todos los contextos (Leyton, 2015). En este marco, se plantea que la existencia de esta flexibilidad en los agentes de implementación posibilita avanzar en la dirección de

“traducir” las políticas a los contextos y complejidades específicas en que se implementa (Casas et al., 2021; Leyton, 2024).

En relación a esto, Ferreira y Madeiros (2016) proponen que las/os ciudadanas/os que utilizan los servicios públicos prefieren ‘decisiones únicas para situaciones únicas’. Es decir, los ciudadanos verían con buenos ojos que los implementadores tengan flexibilidad para interpretar y traducir la política social. Esto genera, en consecuencia, una centralidad de los implementadores en la toma de decisiones, lo cual significa desplegar una gran cantidad de discreción en sus decisiones cotidianas. A esto se suma que las resoluciones que tomen respecto a quién es merecedor y/o beneficiario de ciertos servicios, pueden generar reacciones e imaginarios positivos y negativos en la comunidad (Dussauge et al., 2018; Leyton, 2020; Casas et al., 2021).

Con el aumento y diversificación de actores involucrados en la implementación de las políticas sociales, existen diversos niveles de discrecionalidad y cuotas de poder, que no son tangibles, pero sí observables. Estas posiciones tensionan la posición y colaboración de las/os implementadores, y a su vez, conllevan una gran responsabilización que en ocasiones carece de instancias de rendición de cuentas (Leyton, 2020). En este sentido, la discreción de estos actores es vista como evidencia empírica que corrobora la importancia de la autonomía para comprender la aplicación de las políticas públicas (Lotta, 2017). Esto se conoce como la ‘ley sobre el papel’ y ‘la ley sobre la acción’, que implica que los burócratas a nivel calle son a la vez clasificadores y agentes calificados dentro del trabajo y del mundo social (Stone en Pires y Lotta, 2019). En este sentido, Hall y Hampden (2022) entienden la discrecionalidad como un mecanismo a través del cual los burócratas a nivel calle aplican las reglas de una política en diferentes circunstancias para satisfacer las necesidades de los usuarios del servicio, al mismo tiempo que satisfacen los requisitos de desempeño de sus organizaciones y hacen frente a las insuficiencias inherentes a su trabajo en cuanto a recursos públicos (Lavee, 2021).

La discrecionalidad como nudo crítico

Según Pires y Lotta (2019), la discrecionalidad también puede ser analizada como nudo crítico. El uso de la discrecionalidad puede tener como resultado un trato desigual o acceso desigual para las/os ciudadanas/os. Una segunda perspectiva comprende que las decisiones discrecionales de los burócratas a nivel de calle que son guiadas por la reproducción de juicios morales, valores y/o normas sociales, pueden llevar a la generación y reproducción de procesos de exclusión y desigualdad (Lipsky, 1980). Es decir, el proceso de implementación

Se convierte en un espacio para la reproducción de las desigualdades sociales -a través de prejuicios y favoritismos raciales, de género u otras- que han cristalizado con el tiempo en las culturas locales, regionales o nacionales y son movilizados diariamente por agentes de primera línea en interacción con su público objetivo (Pires y Lotta, 2019: 138).

Por último, la tercera perspectiva entiende la burocracia a nivel de calle desde el interaccionismo, donde la implementación se concibe como el espacio de interacción entre implementadores/as y usuarios/as, en el cual se forja una relación de coproducción, generada en medio de importantes asimetrías de poder entre los dos polos, que pueden afectar la autovaloración de los usuarios y reproducción de procesos de violencia

simbólica. Esta perspectiva resulta esencial para el análisis, ya que aborda con profundidad la complejidad de la implementación, destacando la participación activa de implementadores/as y usuarios/as en la construcción de la relación, al mismo tiempo que reconoce los desequilibrios de poder presentes (Campillay et al., 2023; Reininger et al., 2024).

2. Metodología

El estudio tuvo como propósito examinar el uso de la discrecionalidad en la implementación de programas sociales y se realizó en el marco del proyecto de investigación (Anonimizado). La metodología utilizada fue de tipo cualitativa, basada en un enfoque exploratorio, lo que permitió analizar múltiples subjetividades a través de la consideración de las perspectivas de diversos participantes (Sampieri et al., 2014). El estudio se estructuró como un estudio de caso (Yanow, 2007), focalizándose en la experiencia de implementación del Componente de Iniciativas Locales del Programa Familias (Ministerio de Desarrollo Social, Gobierno de Chile), en una comuna de la Región Metropolitana de Santiago. El estudio de caso permitió examinar detalladamente una iniciativa de implementación específica (Carazo, 2006), y su principal ventaja fue la posibilidad de observar y analizar, desde diferentes aristas, las perspectivas de las personas implicadas, a través de la producción de datos desde múltiples fuentes (Yin, 2018).

2.1. Unidad de análisis: Iniciativa Local del Programa Familias

El Programa Familias, que forma parte del Subsistema Seguridades y Oportunidades dentro del Sistema Intersectorial de Protección Social dirigido por el Ministerio de Desarrollo Social, tiene como propósito brindar apoyo integral a familias y personas, para fortalecer sus capacidades y mejorar sus condiciones de bienestar en diversas dimensiones como salud, educación, trabajo, ingresos, vivienda y entorno (Fondo de Solidaridad e Inversión Social, 2024). Este programa provee un acompañamiento familiar por 24 meses que solía estar basado en métodos de intervención individual, familiar, grupal y socio-comunitario (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2019). Sin embargo, debido a la situación provocada por el COVID-19, durante los años 2020 y 2022 se realizaron ajustes al Programa, lo que implicó reducción de actividades y suspensión de sesiones grupales familiares y comunitarias (Ministerio de Desarrollo Social y Familia, 2022). En el año 2022, ya levantadas las medidas sanitarias, se creó el Fondo de Iniciativas Locales como un mecanismo para promover la dimensión colectiva de la intervención del Programa que se había perdido durante la pandemia. Se invitó a las Unidades de Intervención Familiar (organismos que implementan el programa a nivel comunal) a presentar propuestas para resolver necesidades de las/os usuarios, considerando como antecedente las repercusiones negativas de la pandemia en las dinámicas de las familias atendidas por el programa.

Es en este marco que la Municipalidad, desde su Unidad de Intervención Familiar, compuesto por una Jefa de Unidad de Intervención (JUIF) y 11 implementadores/as de primera línea -Apoyos Familiares Integrales (AFIs)- optaron por proponer una Iniciativa Local orientada a trabajar la dinámica y bienestar familiar, específicamente a través de actividades que fortalecieran las competencias socioemocionales de niñas, niños y adolescentes. Así, durante el año 2023 se desarrolló la Iniciativa Local denominada "*Taller*

de Promoción del Bienestar Socioemocional de Niños y Niñas en Pandemia", en la cual se propuso abordar el estrés emocional y fomentar la gestión de emociones en las/os niños, involucrando a sus cuidadoras/es en el proceso.

2.2. Técnicas de producción de datos

Además de la revisión bibliográfica y análisis documental del diseño del Programa Familias y del Componente de Iniciativas Locales, se utilizaron cinco técnicas de producción empírica de datos:

- *Observaciones participantes durante la implementación de la Iniciativa Local:* el objetivo de estas observaciones fue describir detalladamente cada sesión e indagar el rol y el poder discrecional de la jefa de la unidad de intervención (JUIF) y de los apoyos familiares integrales (AFIs) en la implementación de la Iniciativa Local, además de conocer cómo las familias respondían a estos talleres realizados. Esta técnica permitió una aproximación al proceso de diseño, implementación y evaluación de la Iniciativa Local.

- *Registro en cuaderno de campo:* con esta técnica se propició el análisis del equipo de investigación en torno a los hallazgos durante el proceso de investigación, permitiendo el desarrollo de una reflexividad permanente en torno a la riqueza y complejidad del caso estudiado.

- *Entrevista individual, de carácter semiestructurado, a la JUIF:* el objetivo de esta técnica fue recabar información directa sobre el rol y las decisiones discrecionales de la jefatura en el diseño, implementación y evaluación de la Iniciativa Local.

- *Taller Reflexivo con Implementadoras/es:* cuyo objetivo fue brindar un espacio de debate y reflexión con las AFIs sobre sus roles y participación en los procesos de implementación y diseño de la Iniciativa Local, abordando obstaculizadores, facilitadores, aprendizajes y sugerencias de mejora.

- *Grupo focal con usuarias del programa que participaron en la Iniciativa Local:* esta técnica se centró en el reconocimiento de una pluralidad de vivencias, creencias y actitudes (Sánchez et al., 2021) de usuarias del Programa que participaron en la ejecución de la Iniciativa Local, permitiendo un diálogo enriquecedor sobre sus experiencias y reflexiones.

Previo a la realización del trabajo de campo, se elaboraron los protocolos de consentimiento informado y pautas de entrevista, las que fueron conocidas por las/os participantes del estudio con anticipación. Todas las personas participantes firmaron el consentimiento informado antes de participar en entrevista, taller reflexivo y grupo focal. Las observaciones participantes durante la implementación de la Iniciativa Local fueron autorizadas por la jefatura.

2.3. Método de análisis

La información producida fue transcrita de manera selectiva y codificada en una matriz de análisis temático para identificar patrones dentro del corpus de datos (Cáceres, 2008; Braun y Clarke, 2017). Esto permitió interpretar diferentes aristas del uso de la

discreción y comprender mejor las experiencias de los participantes, tanto de la jefatura, implementadoras/es de primera línea y usuarias/os. A continuación, se presentan los principales hallazgos organizándolos en los tres grandes temas que emergieron del análisis temático: i) dinámicas de poder y agencia en el diseño e implementación de la Iniciativa Local; ii) participación y vínculos de autonomía/dependencia con las usuarias participantes de la Iniciativa Local; y iii) dinámicas de desigualdad de inclusión y exclusión en la implementación de la Iniciativa Local.

De manera de facilitar la lectura y anonimizar las identidades de las/os hablantes en el proceso de investigación, las referencias a los relatos de las/os participantes serán abreviadas de la siguiente manera: la entrevista con la JUIF se identifica como E1; las observaciones participantes como O1, O2, O3, O4 y O5; el taller reflexivo con implementadoras/es será referido como AFIs 1, AFIs 2, AFIs 3 y AFIs 4; el grupo focal con usuarias será referido como GFm1, GFm2 y GFm3, y por último, las notas de campo llevarán el código NCT.

3. Dinámicas de poder y agencia en la implementación

Todas/os los participantes del estudio refieren a que fue la JUIF quien creó, lideró y tomó la decisión final de presentar la postulación de al Concurso de Iniciativas Locales. Ella misma señala que ella fue la persona que identificó criterios prioritarios para el proyecto y quien gestionó los aspectos relacionados con los gastos, desempeñando un papel clave en la logística y en las decisiones sobre la metodología que se usaría en la implementación de la Iniciativa Local (E1). La participación de la JUIF a través de todo el proceso de diseño e implementación de la Iniciativa Local fue total, 'involucrándose y supervisando tanto la planificación como la ejecución de las actividades contempladas en el proyecto, velando para que todo saliera de acuerdo a lo diseñado' (E1).

En el Taller Reflexivo, las/os AFIs coincidieron con la JUIF en identificar que ella había diseñado y liderado el desarrollo de la Iniciativa Local. También reportaron que la JUIF tomó las decisiones clave para el proceso de implementación. Por ejemplo, 'ella decidió modificar la nómina inicial de participantes e invitar a otras familias a participar en el segundo taller de la iniciativa, debido a la baja asistencia en el primer taller' (AFIs2). Ante esto, las/os AFIs reconocen la importancia de que 'alguien se haga cargo' de coordinar y tomar decisiones en la implementación de la Iniciativa Local, especialmente 'debido a la carga de trabajo que enfrentan y a la necesidad de equilibrar las responsabilidades de trabajo en terreno con las exigencias administrativas' (AFIs3).

A partir de estos reportes, se observa que la JUIF y las/os AFIs se vinculan jerárquicamente, delimitando muy explícitamente roles y espacios diferenciados de poder relacionados a una determinada posición social (Guzmán, 2022) –ser jefe/a o ser burócrata de calle o de primera línea- lo cual produce un doble movimiento: por una parte, la discrecionalidad de la jefatura, usada jerárquicamente, redundante en la restricción de la agencia profesional y el manejo de la información por parte de implementadores de primera línea (Cerna et al., 2017; Leyton, 2020). Por otra parte, la centralidad de las responsabilidades asumida por la JUIF produce una suerte de desenganche o desafectación de las/os AFIs respecto de la implementación de la Iniciativa Local, como si se tratara de un proyecto que no les pertenece o con el cual no se sienten identificados/as.

Esto es reforzado por un ejercicio del poder centrado en la jefatura, con escasas e informales instancias para la construcción colectiva de la iniciativa (Subirats, 2016).

El equipo de AFIs reportó que, de manera colectiva, 'sólo colaboraron en la invitación de los participantes a las actividades de la Iniciativa Local'. De manera individual, 'cada AFIs participó en al menos un taller con usuarias principalmente apoyando en asuntos logísticos' (E1). Haciendo un contrapunto, las/os AFIs relataron que no hubo espacios formales para aportar en el diseño de la Iniciativa Local, por lo que solo algunas/os de ellos pudieron emitir opiniones o ideas para el diseño.

En relación al proceso de evaluación y seguimiento de la iniciativa local, se destaca que las/os AFIs 'no evaluaron el proceso ni los resultados, ya que como equipo tampoco se contempló una instancia formal para esto' (AFIs3). La evaluación, por lo tanto, solo fue realizada a nivel central del Programa. Esto también afecta el nivel de involucramiento de cada implementador/a en la Iniciativa Local, y más ampliamente, reproduce lógicas jerárquicas de implementación (Leyton, 2024).

En este contexto, la centralización del poder discrecional en la JUIF resultó en que la mayoría de los AFIS adoptaron una posición pasiva en el proceso de implementación. Aunque formaron parte integral del equipo, su capacidad de influir en las decisiones clave se vio reducida, y su rol se orientó principalmente hacia tareas logísticas y de apoyo, en lugar de tener un papel más activo en la ejecución de las actividades. Esto se manifiesta en la falta de resistencia por parte de los AFIS ante las decisiones tomadas por la JUIF, lo que sugiere un aumento significativo en el control ejercido por esta última sobre la iniciativa. Esta estructura jerárquica del poder resulta de la idiosincrasia y patrones socioculturales que se tienen en los imaginarios profesionales respecto a la asimetría (Casas et al., 2021), o el estatus desigual que auto asignan las/os AFIs en comparación con la JUIF y la valoración diferenciada de saberes que reflejan la toma de decisiones y la distribución de responsabilidades dentro del equipo (Muñoz Arce et al., 2022).

3.1. Participación y autonomía/dependencia en la implementación

Las usuarias del programa mencionan que los AFIs desempeñan un papel importante al mantenerlas informadas y brindarles detalles sobre eventos y oportunidades para participar en las Iniciativas Locales, subrayando 'la importancia de esta conexión para quienes no están plenamente involucradas/os en los asuntos municipales' (GFm1). En esta misma línea, las usuarias destacan que las/os AFIs siguen brindando apoyo incluso después de que el proceso principal haya concluido, enfatizando en que 'las/os AFIs son figuras clave en el fortalecimiento de su seguridad y autoestima, atribuyéndoles un impacto positivo en sus vidas' (GFm1). Los/as AFIs, en consistencia, se auto perciben como los actores principales de apoyo y respaldo en diversas dimensiones de las vidas de las usuarias/os, en ocasiones más allá de los ámbitos de incumbencia del programa. Así, a pesar de que el programa finalice, el vínculo entre implementadoras/es y usuarias/os suele mantenerse, tal como han sugerido otros estudios (Mason Bustos y Troncoso Del Rio, 2011; Reininger et al, 2024).

Lo anterior denota rasgos de dependencia en el vínculo que se genera entre implementadores/as y usuarios/as. Por ejemplo, tres usuarias mencionaron que las/os AFIs no solo las apoyaban en los procesos de postulación para subsidios y fondos

concurables, sino que también, en algunos casos, las/os AFIs cursaban postulaciones en su nombre sin informarles, aunque 'para beneficiarlas' (GFm1, GFm2). Esto, más allá de la buena intención de las/os AFIs, vulnera el principio de autonomía y autodeterminación de las/os usuarios (Senghaas et al., 2019). Este es un asunto relevante para el análisis del poder y la discreción, puesto que la autonomía no se puede desligar de la autodeterminación de las usuarias (Fernández et al., 2012). La autonomía consiste en la posibilidad de elección y la ejecución de decisiones propias; y de forma complementaria, la autodeterminación, busca que el/la usuario/a realice las cosas por sí mismo/a, sin asistencia y/o ayuda de otros (Carmona, 2020). En este caso, la carencia de autonomía debilita la agencia de las usuarias en asuntos que impactan directamente en sus vidas, produciendo en ellas una suerte de subjetividad 'minorizada' que reproduce la dependencia (Castillo y Winkler, 2010; de la Aldea y Lewkovic, 2014; Lavee, 2021).

Adicionalmente, y también vinculado con el uso de la discreción como ejercicio de poder, las/os usuarios del programa fueron excluidos del proceso de toma de decisiones sobre la Iniciativa Local. Las usuarias indican que 'no fueron involucradas en el proceso de selección de la temática que se trataría en las sesiones, ni en la organización de las actividades' (GFm1, GFm2, GFm3). En su lugar, estas decisiones las tomaron las/os AFIs, una vez que la JUIF había diseñado la Iniciativa Local. Esto fue reafirmado por la JUIF, quien justificó esta exclusión argumentando que 'las/os AFIs son quienes mejor conocen cuáles son las preocupaciones y necesidades más apremiantes de las usuarias' (E1). No apareció en los relatos ni de la JUIF ni de las/os AFIs la necesidad de haber creado instancias de participación de las/os usuarios en la Iniciativa Local.

Esto demuestra cómo se reproducen las asimetrías de poder en la implementación: la JUIF tomó decisiones sin considerar a las/os AFIs en el diseño y ejecución de la iniciativa, y las/os AFIs tomaron decisiones sobre los temas a abordar en las sesiones de la Iniciativa Local sin la participación de los/as usuarias (Casas et al., 2021). Esta dinámica fue identificada por las usuarias, quienes señalaron, a modo de sugerencia, que para mejorar las Iniciativas Locales, era necesario crear espacios de participación para ellas, donde pudieran tomar parte en la toma de decisiones, retroalimentar y evaluar las actividades realizadas (GFm3).

3.2. Generación de desigualdad en la inclusión/exclusión: criterios de selección

Dentro del diseño de la iniciativa, se observa la ausencia de métodos formales de selección de las usuarias que serán invitadas a participar de la Iniciativa Local. Esto se confirma en las palabras de la JUIF:

'No hubo un instrumento de selección propiamente tal. La población objetivo la definimos nosotros. Y si bien inicialmente habíamos puesto que iban a ser niños, niñas y adolescentes, se acotó a niños y niñas de 5 a 9 años (...) para ser más eficientes y efectivos en la comprensión del trabajo que se iba a hacer' (E1).

Esto revela cambios metodológicos que introdujeron tres filtros de selección para mejorar la eficiencia y efectividad de la intervención. Se estableció inicialmente un filtro basado en la edad de los participantes, limitando la inclusión a niños/as de 5 a 9 años. Esta decisión no solo restringió la cantidad de participantes, sino que también excluyó a

usuarias/os con hijas/os adolescentes y obligó a algunas de ellas a tomar la 'difícil decisión de seleccionar a qué hijo podrían acompañar en los talleres, dado que algunas seleccionadas tenían más de un hijo dentro del rango etario convocado' (AFIs2). No se ofreció alguna actividad alternativa para niños/as mayores de 9 años.

La limitada cantidad de vacantes y de recursos en general –al punto que se requirió seleccionar a las/os usuarios que podían ser invitados a la Iniciativa Local- conlleva a la reproducción de micro daños o formas de humillación que profundizan una subjetividad poco vinculada con una cultura de derechos y más cercana a una lógica de favores (Auyero, 2012; Irrarrázabal, 2021; Reininger et al., 2024). Por ejemplo, durante una observación participante se identificó una situación particular:

Un niño es excluido de la entrega de materiales (libro de regalo), producto de que había asistido junto a su hermano al taller y uno de los requisitos para participar de la iniciativa era asistir solo con un niño. Ante esta situación, la expositora recurre a preguntarle a los AFIs presentes si podía entregar otro libro al hermano del niño, y los AFIs responden que no es posible, porque sólo está permitido entregar un libro por familia. El niño no recibió el libro, pero su hermano sí. (O3)

En segundo lugar, como filtro de selección, se destaca que la convocatoria se centró principalmente en mujeres –madres o cuidadoras- bajo el argumento de que 'la mayoría de las participantes del Programa son mujeres' (E1). Esto limitó la participación de padres o cuidadores varones, ya que algunos acompañaron, pero no participaron activamente (O2, O4), lo que refuerza desigualdades de género y los estereotipos sobre los roles asignados a mujeres y varones en la crianza de los niños/as.

La introducción de cambios metodológicos en la selección de participantes, como la restricción de la edad, la exclusión de padres y cuidadores varones, y la limitación en la cantidad de niños autorizados para participar, son reflejo de decisiones discrecionales que, aunque han buscado la mejora y efectividad de la Iniciativa Local, han conllevado a la generación de desigualdades de inclusión. El "coping" -estrategia empleada por las/os burócratas a nivel de calle para enfrentar incertidumbres, estrés y demandas psicológicas en el trabajo, consistente en la priorización de usuarios/as con el fin de optimizar los recursos disponibles y cumplir con las demandas del trabajo (Tummers et al., 2015; Pires y Lotta 2019; Leyton 2020)- en un contexto de alta precarización, puede tener consecuencias nefastas en términos de la producción de subjetividades dependientes y/o estigmatizadas (Galaz y Becerra, 2017).

En tercer lugar, la asignación de cupos se basó en una combinación de factores, incluyendo 'la disponibilidad de las familias, y su nivel de compromiso y participación hacia la iniciativa' (E1). Esta estrategia, llamada "creaming", consiste en la selección de casos 'más fáciles' que permiten a las/os implementadores lucir mejores resultados (Nielsen, 2006; Tummers et al., 2015), pero en este caso, los criterios utilizados para la selección obedecen a juicios morales y las normas sociales meritocráticas que se tradujeron en la priorización de ciertos individuos 'más merecedores' por sobre otros.

Ante las inasistencias de algunas usuarias en la primera sesión de la Iniciativa Local, la JUIF decidió incorporar nuevas usuarias interesadas 'para mantener un grupo comprometido y motivado' (E1). Esta reasignación de cupos, junto con la exclusión de las familias ausentes, son también decisiones discrecionales que resultaron en la exclusión de participantes, beneficiando a ciertos grupos de usuarias 'más cercanas' o 'más comprometidas'. Esta estrategia, denominada "gatekeeping" en la literatura, refleja

cambios en las concepciones de los burócratas de nivel de calle respecto a los usuarios, lo que implica reinterpretaciones de los criterios de elegibilidad (Lipsky, 1980; Brodtkin y Majmundar, 2010). Estas prácticas, en el caso estudiado, limitan el acceso a servicios para algunos y privilegian a individuos o grupos específicos (Pires y Lotta, 2019).

4. Conclusiones

El caso estudiado ha permitido observar con detalle la manera en que opera la discrecionalidad –ejercida tanto por los/as implementadores como por su jefatura- y sus implicancias en el uso de la agencia, en la producción de dinámicas de dependencia/ autonomía de las/os usuarios, y en la reproducción de desigualdades por inclusión/exclusión de usuarias/os. En este caso, los hallazgos revelan dinámicas complejas de poder, especialmente en la centralización de la autoridad en la figura de la JUIF, lo que limita la agencia de las/os implementadores de primera línea y genera desigualdades en la participación de los usuarios/as. La gestión de autonomía y dependencia por parte de los profesionales también destaca la necesidad de abordar éticamente la autodeterminación de los usuarios, y de cuestionar las relaciones de dependencia que se establecen y cómo estas afectan a usuarias/os que se encuentran en situaciones de pobreza.

En este contexto, se identifican diversos desafíos a los que se enfrentan las/os implementadores de primera línea en entornos caracterizados por asimetrías de poder. Se trata de desafíos que no solo les afectan a las/os implementadores, sino también a las/os usuarios de los programas. Estos desafíos abarcan desde aspectos estructurales – modos de organización y patrones culturales de una sociedad marcada históricamente por el autoritarismo- (Muñoz Arce et al., 2022) hasta cuestiones de índole subjetiva – vínculos con la autoridad, subjetividades patronales y dependientes, etc. (Auyero, 2012; Araujo, 2016; de la Aldea y Lewkovic, 2014).

Estos hallazgos nos llevan a sugerir una reflexión de más largo aliento, que por cierto, trasciende el caso estudiado. Sin pretensiones de generalizar, pero reconociendo que los hallazgos de este estudio refrendan los resultados de estudios previos (Galaz et al., 2017; Sánchez y Villarroel, 2017; Vásquez, 2022; Campillay et al., 2023, entre otros), es posible afirmar que un desafío para los programas sociales, en general, radica en la promoción de un enfoque de coproducción de la implementación (Carr, 2018; Bevir et al., 2019), donde los usuarios desempeñen un papel activo en la identificación de necesidades y la toma de decisiones, al igual que los implementadores de primera línea que no tienen cargos de coordinación o jefatura. Para lograr esto de manera efectiva, se sugiere implementar procedimientos de selección de participantes y criterios de acceso transparentes y formalizados en programas sociales, formalizar las instancias de discusión y deliberación de los equipos profesionales, y de crear espacios donde implementadores y usuarios se encuentren para dialogar, intercambiar perspectivas, evaluar y proyectar la implementación con más pertinencia y adhesión (de Almeida y Cunha, 2019). Este cambio busca prevenir la exclusión basada en discrecionales de un único actor, garantizando así una mayor equidad en la participación.

Asimismo, se aboga por la necesidad de una distribución equitativa de autoridad, haciendo hincapié en evitar la centralización excesiva del poder en una figura, como la JUIF, de manera de fomentar una dinámica más colaborativa y equitativa dentro del

equipo local (Falleti y Cunial (2018). Esto implica incluir en el concepto de equipo no solo a los/as profesionales, sino también a las/os usuarias/os (Taylor y Balloch, 2005; Martín, 2009, Fischer et al., 2020). Adicionalmente, se destaca la importancia de la evaluación y retroalimentación continuas como herramientas fundamentales para ajustar y mejorar los programas, contemplando en la planificación instancias formales para ello, y en las cuales participen autoridades, profesionales, colaboradores y usuarias/os. Este proceso dinámico asegura que los programas se adapten de manera más efectiva a las necesidades y realidades cambiantes de las familias (Vargas et al., 2022).

5. Referencias bibliográficas

- Araujo, K. (2016). *El miedo a los subordinados una teoría de la autoridad*. Santiago: Lom ediciones.
- Auyero, J. (2012). *Patients of the state: The politics of waiting in Argentina*. Duke University Press.
- Baviskar, S. & Winter, S. (2016). "Street-Level Bureaucrats as Individual Policymakers: The Relationship between Attitudes and Coping Behavior". *International Public Management Journal*, 20 (2), pp. 316-356.
- Bevir, M., Needham, C., y Waring, J. (2019). "Inside co-production: Ruling, resistance, and practice". *Social policy & administration*, 53(2), pp. 197-202. <https://doi.org/10.1111/spol.12483>
- Brodkin, Z., y Majmundar, M. (2010). "Administrative Exclusion: Organizations and the Hidden Costs of Welfare Claiming". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(4), pp 827-848. <https://doi.org/10.1093/jopart/mup046>
- Cáceres, P. (2008). "Análisis cualitativo de contenido: una alternativa metodológica alcanzable". *Psicoperspectivas. Individuo y sociedad*, 2(1), pp. 53-82. [10.5027/psicoperspectivas-vol2-issue1-fulltext-3](https://doi.org/10.5027/psicoperspectivas-vol2-issue1-fulltext-3)
- Campillay-Araya, M., Di Masso A., Muñoz-Arce, G. (2023). "Perspectivas profesionales sobre la intervención psicosocial en Chile. Una revisión sistemática de estudios cualitativos". *Revista de Estudios Sociales* 85, pp. 115-135. <https://doi.org/10.7440/res85.2023.07>
- Casas, G. I. A., Henao, C. D. A., López, L. P. M. (2021). "Burócratas y ciudadanos. La burocracia de nivel de calle en la implementación de la política pública de seguridad alimentaria y nutricional en el departamento de Antioquia". *Estudios Políticos*, 61, pp. 125-152. <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n61a06>
- Castillo, J., y Winkler, M. I. (2010). "Praxis y ética en psicología comunitaria: representaciones sociales de usuarias y usuarios de programas comunitarios en la Región Metropolitana". *Psyche*, 19(1), pp. 31-46.
- Carazo, P. C. M. (2006). "El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica". *Pensamiento & Gestión*, 20, pp. 165-193.
- Carmona, D. G. (2020). "Autonomía e interdependencia. La ética del cuidado en la discapacidad." *Revista Humanidades*, 10, (2), pp. 99- 117. <https://doi.org/10.15517/h.v10i2.41154>

- Carr, S. (2018). "Who owns co-production?" En P. Beresford., & S. Carr (eds), *Social policy first hand: An international introduction to participatory social welfare*: Policy Press, pp 74-83.
- Cerna, D., García, L., Puémape, F., Sosa, P., Rentería, M., y Rozas, L. (2017). *Acá no hay ventanillas: la burocracia de la calle en los programas sociales*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Clarke, V., & Braun, V. (2017). "Thematic analysis". *The journal of positive psychology*, 12(3), pp. 297-298.
- Daly, M. (2003). "Governance and social policy". *Journal of social policy*, 32(1), pp. 113-128.
- Davis, K. (1971). *Discretionary Justice: A Preliminary Inquiry*. Urbana, IL: University of Illinois Press.
- de Almeida, D. R., & Cunha, E. S. (2019). "Brazilian social assistance policy: an empirical test of the concept of deliberative systems". In S. Elstub, S. Ercan, R. Fabrino Mendonça (eds), *Deliberative Systems in Theory and Practice*: Routledge, pp. 99-119.
- de La Aldea, E., y Lewkovic, I. (2014). *Cuidar al que cuida. Subjetividad Heroica*. Buenos Aires: Editorial Los Talleres.
- Dussauge, M., Cejudo, G., & Pardo, M. D. C. (2018). Las burocracias a nivel de calle. *Una antología. Ciudad de México, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)*.
- Equipo Familias (2022). *Promoción del bienestar socioemocional de NNA*. Formulario para la presentación de iniciativas locales - Programa Familias.
- Falleti, T. G., & Cunial, S. L. (2018). *Participation in social policy: public health in comparative perspective*. Londres: Cambridge University Press.
- Fernández, J. B., De Vicente Zuera, I., Palacín, C. B., Alegre, R. M., Boixadòs, A., Chagas, E., Parra, B., Torralba, J. M., & Tabueña, M. C. (2012). "Bioética y trabajo social: los trabajadores sociales ante la autodeterminación de los colectivos más vulnerables y sus familias". *Revista de Bioética y Derecho*, 24, pp. 44-60. <https://doi.org/10.4321/s1886-58872012000100005>
- Ferreira, V. da R. S., y Medeiros, J. J. (2016). "Factores que moldean o comportamiento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas". *Cadernos EBAPE BR*, 14(3), pp 776-793. <https://doi.org/10.1590/1679-395129522>
- Fischer, B., Peine, A., y Östlund, B. (2020). "The importance of user involvement: a systematic review of involving older users in technology design". *The Gerontologist*, 60(7), e513-e523.
- Fondo de Solidaridad e Inversión Social. (2024). *Iniciativas Locales*, Documento de Trabajo FOSIS. Disponible en <https://www.fosis.gob.cl/es/programas/programa-familias/> (Consultado 20/06/2024).
- Galaz, C., Álvarez, C. Hedrera, L. y Becerra, M. (2017). "Intervenciones psicosociales y sus efectos en la trayectoria de mujeres inmigradas en Chile". *Universitas Psychologica*, 16 (5), pp. 1-15.

- Guimarães, R. P. (1985). Participación comunitaria, Estado y desarrollo: hacia la incorporación de la dimensión participativa en la formulación e implementación de programas de desarrollo. Documento de Trabajo CEPAL. Disponible en <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/fb9e2418-98e7-44ed-9ada-3152cf04d753> (Consultado 19/06/2024).
- Guglielmetti, F. y Schöngut-Grollmus, N. (2019). “Hay que encontrarle la maña’. Gubernamentalidad, poder y resistencia en el Servicio Nacional de Menores”. *Persona y Sociedad*, 33(1), pp 63-88.
- Guzmán, C. A. (2022). “Colaboración en trabajo social e intervenciones en niñez en Chile: tensiones y propuestas en materia de intradisciplina en el trabajo con niños, niñas y adolescentes”. En: S. Iturrieta (ed), *Vivir en tiempos convulsionados Reflexiones sociocríticas para propuestas de intervención social*: Ariadna, pp. 12-23.
- Hall, M., y Hampden, T. (2022). “The teacher as street-level bureaucrat: science teacher’s discretionary decision-making in a time of reform”. *International Journal of Science Education*, 44(6), pp. 980-999. 10.1080/09500693.2022.2059588
- Hill, M. y Hupe, P. (2021). *Implementing Public Policy. An Introduction to the Study of Operational Governance*. Londres: SAGE.
- Hupe, D. (2019). *Research Handbook on Street-Level Bureaucracy: The Ground Floor of Government in Context*. Cheltenham and Northampton: Edward Elgar Publishing.
- Irarrázabal, F. (2021). Encounters in diversity: exploring encounters between street-level bureaucrats and migrant users at municipal migration affairs offices in Chile. Tesis doctoral, Universidad de Bristol.
- Lavee, E. (2021). “Who is in charge? The provision of informal personal resources at the Street level”. *Journal of Public Administration Research and Theory: J-PART*, 31(1), pp. 4-20. <https://doi.org/10.1093/jopart/muaa025>
- Leyton, C. (2015). “Equipos y profesionales al nivel de calle: una alternativa para hacer frente a la complejidad en las políticas públicas”. En F. Cortez-Monroy y T. Matus (eds), *Innovación Social Efectiva. Una Propuesta de Evaluación de Programas Sociales*: Libros de Mentira, pp. 190-207.
- Leyton, C. N. (2020). “Profesionales a nivel de calle. Tensiones y desafíos en el proceso de implementación de las políticas sociales”. *TS Cuadernos de Trabajo Social*, 20, pp. 37-56.
- Leyton, C. (2023). “Traducciones de los equipos locales en la implementación de programas sociales en Chile”. *Rumbos TS*, 18(29), pp. 165-187.
- Leyton, C. (Ed.) (2024). *La implementación de políticas sociales en Chile*. Santiago de Chile: RIL Editores.
- Lipsky, M. (1980). *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. Londres: Russell Sage Foundation.
- Lotta G. S. (2017). “Inclusão, exclusão e (re) produção de desigualdades: o papel das práticas, interações e julgamentos dos agentes comunitários de saúde na implementação das políticas públicas”. *Boletim de Análise Político-Institucional*, 13, pp. 15-20.

- Lotta, G. S., & Marques, E. C. (2020). "How social networks affect policy implementation: An analysis of street-level bureaucrats' performance regarding a health policy". *Social Policy & Administration*, 54(3), pp 345-360.
- Lotta, G., Pires, R., Hill, M., Møller, M. O. (2022). "Recontextualizing street-level bureaucracy in the developing world". *Public Administration and Development*, 42(1), pp 3-10. <https://doi.org/10.1002/pad.1968>
- Martin, G. P. (2009). "Public and user participation in public service delivery: tensions in policy and practice". *Sociology Compass*, 3(2), pp. 310-326.
- Mason Bustos, F., y Troncoso Del Rio, M. (2011). La Personificación del Estado en Políticas de Superación de la Pobreza: El Vínculo Apoyo Familiar-Beneficiario en el Programa Puente, Chile. In *VI Jornadas de Jóvenes Investigadores*. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2019). El Acompañamiento Psicosocial a individuos, familias y comunidades y el fomento de competencias socioemocionales: reflexiones para el diseño y la implementación de una acción regional. Documento de Trabajo MIDESOC.
- Ministerio de Desarrollo Social y Familia (2022). Informe de Sistematización Iniciativas Locales 2021, Programa Familias. Documento de Trabajo MIDESOC.
- Muñoz Arce, G., Duboy Luengo, M., Villalobos Dintrans, C. y Reininger, T. (2022). "Oponerse sin perder el puesto': tensiones y resistencias profesionales en la implementación de programas sociales en Chile". *Rumbos TS*, 28, pp. 89-108. <https://doi.org/10.51188/rrts.num28.668>
- Nielsen, V. L. (2006). "Are street-level bureaucrats compelled or enticed to cope?" *Public Administration*, 84(4), pp. 861-889. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2006.00616.x>
- Peeters, R., Lotta, G., y Nieto-Morales, F. (Eds.). (2024). *Street-Level Bureaucracy in Weak State Institutions*. Bristol: Policy Press.
- Pinzón, M. C. S. (2023). "Enfoques convencionales sobre la implementación de políticas públicas: potencialidades, limitaciones y silencios". *Mundos Plurales*, 10(1), pp. 125-149. <https://doi.org/10.17141/mundosplurales.1.2023.5901>
- Pires, R. R. C., y Lotta, G. (2019). Burocracia de nível de rua e (re) produção de desigualdades sociais: comparando perspectivas de análise. *Implementando Desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas*. Rio de Janeiro: IPEA, 127-152.
- Reininger, T., Muñoz Arce, G., Irarrázabal, F., Villalobos, C., Duboy, M., Vásquez, M. (2024). "Los encuentros públicos en la implementación de programas sociales en Chile: discusiones y perspectivas de un campo en formación". *Revista Estudios de Políticas Públicas*, 10(1), pp. 1-15.
- Rojas Lasch, C. (2019). *Ayudar a los pobres: Etnografía del Estado social y las prácticas de asistencia*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

- Sampieri, R., Fernández, C., y Baptista, L. (2014). Definiciones de los enfoques cuantitativo y cualitativo, sus similitudes y diferencias. *RH Sampieri, Metodología de la Investigación*, 22.
- Sánchez, M. J., Fernández, M., y Díaz, J. C. (2021). "Técnicas e instrumentos de recolección de información: análisis y procesamiento realizado por el investigador cualitativo". *Revista científica UISRAEL*, 8(1), pp. 107-121.
- Sánchez, M., y Villarroel, R., 2017. "Tensiones en la intervención social: (des)encuentros en la relación Estado-ONG. Estudio de caso sobre ONG que opera la política social de infancia". *Revista de Trabajo Social* 91, pp. 3-16.
- Senghaas, M., Freier, C., & Kupka, P. (2019). "Practices of activation in frontline interactions: Coercion, persuasion, and the role of trust in activation policies in Germany". *Social Policy Administration*, 53(5), pp. 613- 626. <https://doi.org/10.1111/spol.12443>
- Subirats, J. (2016). "El papel de la ciudadanía en la coproducción de políticas urbanas. Entre la innovación social y la nueva institucionalidad". En L. Álvarez Enríquez (ed), *Ciudadanía y nuevos actores en grandes ciudades: UNAM/CEIICH/ UAM*, pp. 45-70.
- Taylor, D., & Balloch, S. (Eds.). (2005). *The politics of evaluation: Participation and policy implementation*. Bristol: Policy Press.
- Trappenburg, M., Kampen, T., & Tonkens, E. (2020). "Social workers in a modernising welfare state: Professionals or street-level bureaucrats?" *The British Journal of Social Work*, 50(6), pp. 669-1687.
- Tummers, L., Bekkers, V., Vink, E. y Musheno, M. (2015). "Coping During Public Service Delivery: A Conceptualization and Systematic Review of the Literature". *Journal of Public Administration Research and Theory* 25(4), pp. 1099-1126. <https://doi.org/10.1093/jopart/muu05>
- Vargas, C., Whelan, J., Brimblecombe, J., & Allender, S. (2022). "Co-creation, co-design, co-production for public health: a perspective on definition and distinctions". *Public Health Research & Practice*, 32(2), e3222211.
- Vásquez, M. (2022). Resistiendo en los intersticios. Historias de vida profesional de implementadoras de programas sociales en Chile. Tesis de Magíster en Trabajo Social, Universidad de Chile.
- Yanow, D. (2007). "Interpretation in policy analysis: on methods and practice". *Critical Policy Studies*, 1(1), pp. 110-22.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications* (Vol. 6). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Weinberg, M., & Banks, S. (2019). "Practising ethically in unethical times: Everyday resistance in social work". *Ethics and social welfare*, 13(4), pp. 361-376.