



## Los encuentros públicos en la implementación de programas sociales en Chile: discusiones y perspectivas de un campo en formación

*Public Encounters in the Implementation of Social Programs in Chile: Discussions and Prospects of an Emerging Field*

**Taly Reininger**   
Universidad de Chile

**Francisca Irazabal**   
Universidad Alberto Hurtado

**Gianinna Muñoz Arce**   
Universidad de Playa Ancha

**Cristóbal Villalobos**   
Pontificia Universidad Católica de Chile

**Mitzi Duboy**   
Universidad Alberto Hurtado

**Myriam Vasquez**   
Universidad de Chile

### Resumen |

Los encuentros públicos –los encuentros entre implementadores y usuarios/os de los programas del Estado– son clave en la implementación de la política social. Este artículo se propone examinar las características de los encuentros públicos que ocurren en la implementación de programas sociales en un contexto con alta penetración del neoliberalismo como el chileno. En este contexto, se identifican tres dimensiones que dan forma al encuentro público: i) la predisposición al encuentro público marcada por la desconfianza, producto de las experiencias de humillación en interacciones previas con el Estado; ii) un sentido del encuentro público relacionado con el grado de vulnerabilidad que afecta a las/os usuarias/os de los programas sociales; y iii) el rol del afecto como mecanismo que permea los encuentros públicos, tanto en un sentido de disciplinamiento como de producción de subjetividades críticas. De esta forma, se identifican patrones culturales y una arquitectura institucional neoliberal como elementos transversales que moldean los encuentros públicos en los programas sociales en Chile. A partir de ello, se propone una reflexión sobre la necesidad de fortalecer el rol del Estado, para que las condiciones de implementación permitan el desarrollo de vínculos entre implementadores/as y usuarios/as basados en la autonomía y el reconocimiento mutuo.

### Palabras clave |

Encuentros públicos, Implementación, programas sociales, Asistencia social, Chile

### Abstract |

*Public encounters - the meeting between implementers and users of state programmes - are key to the implementation of social policy. This article aims to examine the characteristics of public encounters in a context with deep penetration of neoliberalism such as the Chilean context. Three dimensions that shape public encounters in this context are identified: i) experiences of humiliation in previous interactions with the state generate a predisposition to public encounters marked by distrust; ii) the public encounter acquires a meaning that depends largely on the degree of vulnerability that affects the users of social programmes; and iii) affects act as a mechanism that permeates public encounters both in a sense of disciplining and in the production of critical subjectivities. Cultural patterns and a neoliberal institutional architecture are identified as transversal elements that shape public encounters in social programmes in Chile. The article concludes with reflections in regard to the need to strengthen the role of the State so that implementation conditions that foster relationships between implementers and users are characterized by autonomy and mutual recognition.*

### keywords |

*Public encounters, Implementation, social programmes, Social assistance, Chile*



## 1. Introducción |

El éxito o fracaso de las políticas sociales a menudo se atribuye al proceso de implementación (Durlak y Dupre, 2008; Hudson et al., 2019; Signé, 2017). Este proceso suele describirse como una caja negra debido a las múltiples variables y actores que convergen en su desarrollo (Hill y Hupe, 2014). Un punto crítico dentro de este proceso es el encuentro entre los profesionales que implementan las políticas sociales y los ciudadanos destinatarios. Esta instancia se denomina en los estudios de implementación como “encuentros públicos” o “con el Estado” (Bartels, 2013; Borrelli, 2021; Dubois, 2014; Flint, 2019).

Estos encuentros son las interacciones entre ciudadanos y el gobierno en acción (Lipsky, 2010). A través de ellos, los ciudadanos ‘experimentan’ el Estado (Hand y Catlaw, 2019; Mik-Meyer y Villadsen, 2013; Gupta, 2012). La forma en que ocurren dichas interacciones genera impactos inmediatos en términos simbólicos y materiales (Dubois, 2014). Además, también tienen repercusiones a largo plazo en la relación entre ciudadanos y el Estado (Tummers et al., 2012).

Aunque existe vasta literatura sobre los encuentros públicos en la literatura académica angloamericana y europea, este campo de estudio aún es incipiente en Chile. Autores clásicos en estudios de implementación y burocracias a nivel de calle como Michael Lipsky (1980), Peter Hupe (2002), Tony Evans (2004), Lars Tummers (2013), Steven Maynard-Moody y colegas (2010 y 2022), entre otros, han desarrollado ampliamente este tema. A pesar de que desde hace décadas se han realizado múltiples estudios sobre la implementación de programas en el país, la producción académica específica sobre el encuentro público es escasa.

Sin embargo, existen estudios e investigaciones que, de manera tangencial, han abordado dimensiones relacionadas con la producción del encuentro público. Estas incluyen visiones, estrategias y experiencias de usuarios e implementadores en la primera línea de la intervención del Estado. Estos estudios permiten identificar las dimensiones estructurales y subjetivas que atraviesan los encuentros públicos en Chile. Además, analizan las consecuencias que tienen en la reproducción del vínculo entre los ciudadanos y el Estado.

En este marco, y bajo la premisa de que la dimensión contextual es clave para comprender integralmente el

proceso de implementación de políticas sociales, este artículo examina las características de los encuentros públicos en el contexto de la implementación de programas sociales en Chile. Se consideran las particularidades del ‘caso chileno’. Específicamente, se profundiza en las implicancias que el modelo neoliberal, instalado en la década de los ochenta, ha tenido en la producción de condiciones materiales y en la arquitectura institucional para la implementación de programas sociales.

El modelo neoliberal ha impactado en la privatización, terciarización y precarización de las condiciones de implementación bajo el rol subsidiario del Estado, entre otros aspectos. También ha influido en la producción de subjetividades mediante discursos de responsabilidad individual y competencia, desconfianza y fragilización del vínculo social. Esto permite entender la imbricación del neoliberalismo en la producción de encuentros públicos.

El artículo comienza con un encuadre sobre los encuentros públicos como campo de estudio en la literatura internacional. Luego, puntualiza las particularidades del contexto chileno no abordadas en la literatura europea y angloamericana. Esto se debe a la naturaleza de estos encuentros en contextos donde prima una institucionalidad débil (Peeters y Campos, 2022), como el chileno. Posteriormente, se identifican las dimensiones centrales que emergen de estudios e investigaciones relacionadas con la implementación de programas sociales.

Estas dimensiones permiten situar el estudio de los encuentros públicos en Chile: i) las experiencias de daño en previas interacciones con el Estado, que generan una predisposición al encuentro público basada en la desconfianza mutua entre usuarios e implementadores; ii) el encuentro público adquiere un sentido que depende en gran parte del grado de vulnerabilidad que afecta a los usuarios de los programas sociales; y iii) los afectos actúan como mecanismo que permea los encuentros públicos tanto en un sentido de disciplinamiento como de producción de subjetividades críticas.

Finalmente, se plantean algunas reflexiones sobre la necesidad de fortalecer el rol del Estado para que las condiciones de implementación permitan desarrollar vínculos entre implementadores y usuarios basados en la autonomía y el reconocimiento mutuo.

## 2. Los encuentros públicos como campo de estudio: aportes de la literatura internacional |

Los encuentros públicos, definidos como las interacciones entre ciudadanos e implementadores de la acción del Estado (Lipsky, 2010; Hand y Catlaw, 2019; Mik-Meyer y Villadsen, 2013; Gupta, 2012), son complejos, dinámicos, contradictorios y llenos de tensiones. Dentro de la literatura empírica internacional, se distinguen tres campos de estudio principales que analizan estos encuentros: los estudios sobre la burocracia a nivel de calle o “street level bureaucracy” (SLB) (Fuertes y Lindsay, 2016; Hupe, 2019; Lipsky, 2010; Maynard-Moody y Musheno, 2003; Zacka, 2017); los estudios orientados a comprender la experiencia vivida de los usuarios en los programas de asistencia del Estado (Andersen, 2020; Cohen et al., 2017; Fernández y Calgani, 2015; Patrick, 2017; Wright y Patrick, 2019); y los estudios basados en la etnografía del estado (Agudo Sanchiz, 2015; Auyero, 2012; Dubois, 2014; Gupta, 1995; Wanderley, 2009).

Los estudios sobre SLB son los más recurrentes para analizar los encuentros públicos a nivel internacional. Toman como referencia el trabajo de Michael Lipsky (2010), “Street-level Bureaucrats: Dilemmas of the Individual in Public Services”, quien aborda los encuentros públicos desde la perspectiva de los implementadores, con un enfoque en las tensiones que enfrentan en la implementación de políticas sociales. Lipsky (2010) reveló que las tensiones que experimentan los implementadores y que afectan los encuentros públicos incluyen la precariedad (escasez de tiempo, recursos e información), la incertidumbre (debido a constantes cambios en las orientaciones de las políticas sociales), la complejidad (por tratarse de intervenciones sobre problemas multidimensionales) y la condición laboral deteriorada -bajas remuneraciones, sobrecarga de trabajo e indicadores de desempeño rígidos exacerbados por la Nueva Gerencia Pública (Fuertes y Lindsay, 2016; Peeters y Campos, 2022).

Por otro lado, el enfoque de SLB también ha revelado que los profesionales enfrentan diariamente una paradoja inherente en su labor. Por un lado, la política social que ejecutan tiene un diseño uniforme para todos los usuarios; al mismo tiempo, los profesionales reconocen que los usuarios son individuos con características y problemas específicos, y tratarlos a todos por igual puede ser injusto (Lipsky, 2010; Maynard-Moody y Mus-

heno, 2003). En este espacio de tensión y contradicción emerge la posibilidad del ejercicio de la discrecionalidad profesional, siendo esta una temática central abordada por investigaciones que analizan los encuentros públicos desde la perspectiva de los profesionales (Durose, 2011; Humphries, 2017; Lipsky, 2010; Lavee y Strier, 2019; Maynard-Moody y Musheno, 2003; Penz et al., 2017; Senghaas, 2020).

Según Lipsky (2010), esta perspectiva sugiere que, a pesar de la existencia de normas, procedimientos y jerarquías, los profesionales tienen un margen de maniobra o agencia para optar entre posibles cursos de acción o inacción. Toman decisiones en función de estereotipos y juicios morales, lo cual se traduce en la elaboración de categorías valóricas construidas por los profesionales para clasificar la actitud y comportamiento de los usuarios. Estas categorías incluyen merecedor/no merecedor, motivados/desmotivados, esforzados/flojos, entre otras, para justificar la entrega, reducción o eliminación de prestaciones y/o beneficios sociales. Esta categorización influye sustantivamente en la forma que toman los encuentros públicos (Penz et al., 2017; Nothdurfter, 2016; Raaphorst y Van de Walle, 2018; Senghaas, 2020).

Estas categorías valóricas también están cruzadas por estereotipos raciales, étnicos, de clase y de género que reproducen las desigualdades sociales (Lotta y Pires, 2019; 2020; Soss et al., 2011). Esto tiene un impacto importante sobre la forma en que se desarrollan las interacciones entre implementadores y usuarios. A pesar de la proliferación de la perspectiva SLB, una crítica sostenida que ha emergido en las últimas décadas ha sido su sesgo en analizar los encuentros públicos principalmente desde la perspectiva de los implementadores, obviando las experiencias de los usuarios.

Respondiendo a este vacío, han emergido estudios que incluyen las perspectivas de los usuarios en los encuentros públicos (Herd y Moynihan, 2018; Nisar, 2018; Peeters y Dussauge, 2021; Campos y Peeters, 2021). Los hallazgos de estos estudios sugieren que los usuarios no son sujetos pasivos y que, al igual que los profesionales, aplican estrategias según las interacciones. Esto reafirma la importancia de examinar el carácter relacional de los encuentros públicos, poniendo acento en su carácter complejo y contradictorio.

El enfoque de la experiencia vivida (lived experience

approach) ha explorado los encuentros públicos específicamente desde las experiencias de los usuarios. En su investigación cualitativa longitudinal con usuarios de los servicios sociales de Inglaterra, Patrick (2017) identificó que los encuentros públicos podían producir sentimientos de estigmatización y vergüenza, así como una internalización de los discursos del mérito y la responsabilización individual. La investigadora concluyó que los encuentros públicos contribuían a dañar la autoestima de los usuarios y a fomentar sentimientos de exclusión social. La investigación realizada por Cohen et al. (2017) identificó las mismas dimensiones que Patrick, agregando que los encuentros integran un elemento de producción de otredad (“othering”), generando brechas del tipo “ellos” y “nosotros”.

Estas brechas no solamente contribuyen a la reproducción de los discursos meritocráticos, sino también refuerzan las estructuras de poder entre usuarios e implementadores. Las investigaciones desde esta perspectiva revelan sentimientos de frustración y dependencia de los usuarios frente al Estado debido a la imposibilidad de cumplir con las exigencias de los programas (Andersen, 2020). Complementariamente, los estudios basados en la etnografía del Estado han examinado las prácticas cotidianas de los implementadores, analizando las interacciones que se producen entre estos y los usuarios de los programas, y el impacto de estas interacciones en la vida de los individuos.

La etnografía del Estado da materialidad y forma a lo que de otro modo sería una abstracción, como lo es “El Estado” (Gupta, 1995, p.112). El mismo autor plantea que “las relaciones cotidianas con las burocracias estatales son el ingrediente más importante en las construcciones del ‘Estado’ forjadas por los ciudadanos” (Gupta, 2012, p.81). Bajo este enfoque destacan las investigaciones de Dubois (2014), Auyero (2012) y Agudo Sanchiz (2015), que revelan no solamente la complejidad de las relaciones que se constituyen entre profesionales y usuarios, sino que también permiten examinar los efectos contradictorios producidos por estos encuentros.

Estos efectos incluyen la sumisión y el agenciamiento; el estigma, la humillación y el reconocimiento; la rabia y el agradecimiento; el distanciamiento afectivo y el apego emocional. Las investigaciones también revelan cómo los usuarios crean sus propias estrategias para participar en los encuentros públicos, encarnando diferentes roles

y posiciones en estos encuentros, fluctuando entre el rol de agentes pasivos, “pacientes” del Estado (Auyero, 2013), y el rol de actores que exigen sus derechos y un trato justo (Dubois, 2014).

Otro aporte clave de los estudios basados en etnografías del Estado ha sido la identificación de cómo el Estado es experimentado por los usuarios a través de su espacialidad, es decir, los lugares físicos que ocupan las instituciones estatales, como edificios, puertas de entrada, salas de espera, mesones de atención y cubículos para la provisión de servicios. También se destaca la materialidad, que incluye los recursos materiales con los que cuentan los funcionarios públicos para ejercer su labor, como números de espera, carpetas, formularios, computadoras, teléfonos, uniformes y credenciales. Estos elementos marcan una diferenciación entre los funcionarios, como prestadores de servicios investidos de autoridad, y los usuarios que buscan satisfacer sus necesidades a través de los servicios provistos por el Estado (Dubois, 2014; Auyero, 2013; Gupta, 2012).

Estos elementos (espacialidad y materialidad) conforman el “escenario” donde las interacciones toman lugar (Goffman, 1959). Cargados de significados simbólicos, estos elementos contribuyen a la construcción de relaciones burocráticas y a la definición de roles, estatus y comportamientos esperados de los actores que participan en el encuentro burocrático (Burrell and Dale, 2003; Baldry, 1997; Foucault, 2012; Goodsell, 1984). Desde la segunda mitad del siglo XX, los escenarios de encuentro burocrático se han diversificado. Aunque un espacio importante de los encuentros entre profesionales y usuarios continúa desarrollándose en dependencias estatales donde los actores interactúan cara a cara, también se desarrollan en espacios comunitarios y en espacios privados de los usuarios, como el hogar.

En la actualidad, un espacio de encuentro que se ha vuelto crecientemente cotidiano con el desarrollo de las tecnologías de la información, y más recientemente con la emergencia sanitaria, son los espacios de interacciones mediadas (Rettie, 2009). Estas interacciones se caracterizan por el uso de llamadas telefónicas, mensajes de WhatsApp y videollamadas para facilitar la implementación. Estos espacios de interacción han producido cambios importantes en la forma en que profesionales y usuarios se relacionan y establecen vínculos, en cómo se entregan beneficios y sanciones, y en cómo el Estado es

experimentado por los ciudadanos. Consecuentemente, han comenzado a ser de gran interés para los investigadores (Hansen et al., 2018; Busch and Henriksen, 2018).

### 3. Estudiar los encuentros públicos en Chile: neoliberalismo y vínculo social |

Las contribuciones de diversas corrientes de la literatura académica internacional sobre encuentros públicos configuran un marco conceptual interesante para comprender el carácter complejo y multidimensional de los encuentros entre ciudadanos y el Estado. Sin embargo, existen vacíos en la literatura, como la dimensión cultural de la implementación (los efectos del clientelismo político, la cultura patronal, el clasismo y las prácticas de tutelaje) y la escasez de recursos (materiales, infraestructura y profesionales) (Peeters y Campos, 2022; Lotta y Pires, 2019). Estos vacíos responden al contexto y a los marcos político-institucionales en los que tradicionalmente se han estudiado los encuentros públicos en la implementación. Por esta razón, analizar los encuentros públicos desde el contexto chileno permite aportar especificaciones al debate internacional en esta materia.

Es necesario identificar dos elementos estructurales que determinan la implementación de programas en Chile en general y los encuentros públicos en particular: el alcance de la acción del Estado (revisando aspectos clave asociados a la subsidiariedad, terciarización y precarización de las condiciones de implementación) y la fragilidad de los vínculos sociales, como marco general desde el que se produce el encuentro entre ciudadanos y el Estado.

Aunque ha seguido patrones globales, el modelo de Estado subsidiario ha cobrado especial fuerza en Chile desde inicios de los años ochenta, constituyéndose como un modelo de implementación del neoliberalismo (Harvey, 2006). Steger y Roy (2011) indican que la implementación de los principios neoliberales no solo impone una visión de cómo se organiza el mundo, sino también de cómo el mundo debería ser, superponiendo modelos económicos, doctrinas políticas y juicios normativos sobre las sociedades (Springer et al., 2016).

En Chile, la implementación del modelo neoliberal no ha seguido una trayectoria lineal, mostrando distintos momentos o fases tanto en el período dictatorial como en el postdictatorial (Gárate, 2012). A pesar de estas trayectorias propias, su implementación durante más de

40 años ha generado una sociedad con vínculos sociales débiles, bajos niveles de cohesión social y un marcado individualismo. Diversas investigaciones han mostrado que la implementación de la idea neoliberal en el país ha contribuido a la fragmentación de la sociedad, organizada bajo la distinción “nosotros” y “ellos”, generando una cultura donde los espacios sociales son inseguros y están marcados por la desconfianza, la conflictividad y la irritabilidad frente a lo distinto (Araujo y Martucelli, 2012; Araujo, 2016).

Además, los altos niveles de desigualdad, que se encuentran entre los más elevados del mundo y son un patrón estable en la historia republicana del país (Rodríguez-Weber, 2017), así como la extrema concentración de la riqueza, especialmente en el 1% de los contribuyentes (López et al., 2013), han reforzado los bajos niveles de cohesión social. Todo esto ha decantado en una sociedad con bajos niveles de confianza entre las personas, un débil sentido de identidad nacional, una baja orientación hacia el bien común y una casi nula confianza en las instituciones (Luna, 2017).

Por ejemplo, un reciente estudio longitudinal (Castillo et al., 2022) mostró que en 2016, un 83,4% de las personas indicaron que “no se puede confiar en las personas” y más de un 42% cree que “Chile pierde su identidad con la llegada de inmigrantes”. Además, la encuesta del Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social (COES) reveló que solo un 2,7% de las personas confiaba en los partidos políticos, y menos de un 10% confiaba en el gobierno o el parlamento (Castillo y Campos, 2016).

Al mismo tiempo, se observa un aumento del pesimismo frente a la actual y futura situación económica, política y social del país, como ha revelado el último Estudio Nacional de Opinión Pública realizado por el Centro de Estudios Públicos (CEP, 2022). Los resultados de este estudio muestran que, en comparación con la encuesta de agosto de 2021, la encuesta de 2022 revela un alza en la percepción del rol del esfuerzo individual en el bienestar personal, aunque esto produzca mayor desigualdad de ingresos en la población. Otro hallazgo interesante es el aumento en el nivel de desconfianza en las personas, con el 90% de los encuestados respondiendo que casi siempre hay que ser cuidadoso en el trato con la gente. Estos resultados apuntan a la persistencia de la subjetividad neoliberal, donde se idealiza la autonomía, independencia y responsabilización individual, a pesar

de las fuertes críticas que emergieron en masa durante el estallido social (Araujo, 2019). Esta subjetividad neoliberal también se expresa en los encuentros públicos y tiene consecuencias en el alcance de los programas sociales y en los vínculos que estos pueden producir.

Junto con estos procesos de subjetivación, la configuración neoliberal ha impactado en la forma en que se organiza la implementación de programas sociales en el país (Campillay et al., 2023). Esta organización se caracteriza por tres grandes asuntos. En primer lugar, en Chile los servicios se encuentran divididos y diferenciados por grupos socioeconómicos. Así, existen sistemas diferenciados para la salud, la educación y la previsión social, organizados bajo la idea de que la calidad y la eficiencia de estos servicios varían según la clase social de la persona, configurándose como sistemas paralelos (Ramos, 2022).

En segundo término, el modelo de implementación de los servicios del Estado se ha basado en la terciarización, es decir, en la idea de que los actores privados y la sociedad civil son centrales en el proceso de implementación de programas sociales. Esto se ha materializado en un sistema de competencia entre estos organismos, quienes presentan propuestas al Estado, que luego son evaluadas y eventualmente financiadas para su ejecución por un plazo limitado –el ciclo programático del programa social en cuestión–. Esta terciarización ha fomentado y extendido los principios de competencia entre organizaciones, inhibiendo la posibilidad de compartir y consolidar aprendizajes entre instituciones. Además, ha promovido una subjetividad profesional basada en la incertidumbre y precariedad, en la desconfianza y atomización de la experiencia individual de la implementación (Muñoz-Arce et al., 2022; Villalobos et al., 2021). También ha contribuido a fragilizar el vínculo entre implementadores y usuarios debido a la interrupción de las intervenciones entre un ciclo y otro, debido al carácter concursable del financiamiento de los programas (Muñoz-Arce y Duboy-Luengo, 2023).

Finalmente, el proceso de neoliberalización ha impactado en la configuración de la subjetividad profesional de quienes implementan programas sociales en Chile. Algunos estudios han identificado la centralidad de la figura del “yo emprendedor”, que está a la base de la mayoría de las políticas antipobreza y que ha promovido un tipo de identidad individualista y competitiva entre los implementadores de los programas (Reininger y Castro-Serrano, 2021). Esto se extiende también a los

usuarios, promoviendo una cultura basada en el individuo y sus capacidades, y un vínculo estructuralmente desigual y jerárquico entre usuario e implementador (Bowen, 2015). Esto es especialmente observable en los programas de asistencia social, donde, bajo el enfoque de la inversión social, el encuentro público se ha materializado en estrategias de intervención personalizadas para ‘activar’ la capacidad de agencia individual de los usuarios. Bajo este enfoque, los implementadores emplean diversas estrategias para ‘empoderar’ a los usuarios, aumentando su ‘capital humano’ y logrando una inserción social ‘exitosa’ de acuerdo con las premisas neoliberales de las políticas (Born y Jensen, 2010).

#### **4. Elementos estructurales y subjetivos: configuración de los encuentros públicos bajo la racionalidad neoliberal |**

El impacto del neoliberalismo, tanto en sus dimensiones culturales y simbólicas (los procesos de subjetivación y la construcción de los vínculos sociales) como en sus dimensiones materiales y organizacionales (forma de implementación de los programas sociales), ha generado que los encuentros públicos en Chile adquieran características particulares. A partir de una revisión de la evidencia tangencial disponible, es posible agrupar esta evidencia en tres grandes ámbitos.

##### **4.1 Humillación y sentimientos de injusticia como predisposición al encuentro público**

Una de las consecuencias más significativas de la terciarización y la focalización de las políticas sociales instaladas por el modelo neoliberal ha sido la segmentación entre los ciudadanos económicamente capaces de pagar por servicios a través del mercado y aquellos que solo pueden acceder a los servicios del Estado. Esta división entre lo privado y lo público, instaurada a través de la lógica de la elección y la competencia, ha permitido la consolidación de un “doble sistema de bienestar” que permite a quienes pueden pagar elegir dónde y con quién recibir los servicios. Mientras que quienes eligen y pagan por los servicios son tratados como clientes, aquellos que no tienen elección y deben recurrir a los programas sociales del Estado, a menudo enfrentan estigmatización y humillación, generando profundos sentimientos de injusticia (Irrázabal, 2018).

La estigmatización –se considera que alguien es pobre porque adopta conductas que refuerzan la pobreza,

como la flojera, delincuencia, promiscuidad, etcétera– y la humillación –se debe demostrar méritos para recibir prestaciones del Estado y contar muchas veces la traumática historia para calificar para un beneficio social– son elementos sustantivos en los encuentros públicos entre implementadores y usuarios. Estos últimos viven la desigualdad desde la etiqueta de ser ‘beneficiarios del Estado’, evidenciando esta distinción en sus relatos (Irrázabal, 2018; Campillay et al., 2023).

La desconfianza de los usuarios hacia las instituciones e intervenciones del Estado impacta en el desarrollo y tipo de vínculo que se establece entre implementadores y usuarios de los programas sociales. Estudios de Daher et al. (2018), Fernández y Calcagni (2015), Reininger y Castro (2021) y Rojas (2019) sobre el programa Puente, Ingreso Ético Familiar o Familias, según el periodo estudiado, muestran que las mujeres participantes del programa Ingreso Ético Familiar (2011-2016) relatan haber tenido experiencias dañinas con el Estado antes de participar en el programa, así como trayectorias de vida de sacrificio y sufrimiento (Daher et al., 2018). Asimismo, se evidenció una fuerte crítica hacia un sistema con diseño fallido, que no premiaba el esfuerzo individual y que, peor aún, no llegaba a las personas que efectivamente “merecían” ayuda (Fernández y Calcagni, 2015). Este discurso y producción de subjetividad de individuos meritorios de ayudas estatales a partir del esfuerzo, sacrificio y responsabilización también estuvo marcadamente presente en la investigación desarrollada por Reininger y Castro (2021) con mujeres ‘incumplidoras’ del programa Familias.

En un estudio que buscaba analizar los discursos y prácticas de los jefes de hogar en situaciones de crisis económica, Aguirre y Valderrama (2015) encontraron que tener que compartir problemas privados para recibir ayuda se consideraba una humillación. Los entrevistados declararon que veían los problemas económicos como una cuestión privada, por lo que compartir detalles íntimos con otra persona resultaba vergonzoso, especialmente en una sociedad con ideales neoliberales de independencia económica y emprendimiento individual. Otra expresión de la humillación se refiere a ser tratado con desdén, un hallazgo clave en el estudio “Voces de la Pobreza”, realizado por la Fundación Superación de la Pobreza (2010). En este estudio, los participantes identificaron como humillación pública el trato discriminatorio y, en ocasiones, verbalmente agresivo por parte de los

profesionales de los servicios públicos. Los largos periodos de espera para recibir servicios básicos afirmaban su condición de “ciudadanos de segunda clase”, cristalizando así los sentimientos de injusticia.

El estudio de FOCUS (2006) sugiere que las familias ‘menos habilitadas’ declararon que, una vez terminado el programa, volverían a su situación de pobreza inicial, manifestando que, a pesar de esto, no irían a “pedir” o “humillarse” al municipio. En esta línea, Mason Bustos y Troncoso Del Río (2011) sugieren que, una vez que las familias egresan del programa, la relación Estado-beneficiario vuelve a ser hostil, ya que la confianza recae únicamente en la figura de los implementadores y no trasciende a las instituciones estatales.

Los sentimientos de injusticia también han sido identificados por los usuarios en relación con los programas de asistencia social focalizada en Chile, específicamente debido al instrumento utilizado para clasificar a las familias y sus (in)deseadas consecuencias. En esta línea, el estudio de Rojas (2021) mostró que las familias criticaban fuertemente el algoritmo utilizado para determinar el acceso a beneficios. Asimismo, el énfasis en la focalización de los programas sociales ha llevado a un sentimiento de profunda injusticia, con familias que critican y acusan a otras de “engañar al sistema” mintiendo o alterando su registro (Reininger y Castro, 2021), revelando un profundo sentimiento de competencia entre familias que a menudo son vecinas. Finalmente, los usuarios de programas sociales reportaron también sentir la necesidad de demostrar continuamente que “son dignos de ayuda”, lo que permite consolidar una lógica meritocrática que se reproduce en el vínculo (Ceballos, 2015).

#### 4.2 Encuentros públicos, vulnerabilidad y dependencia

Aunque existe menos evidencia respecto a los procesos de humillación, tanto las investigaciones realizadas por FOCUS (2006) como el estudio de Daher et al. (2018) han revelado la importancia del nivel de vulnerabilidad de los usuarios –entendida como precariedad material y psicosocial– como un eje central para entender los encuentros públicos. En el estudio de FOCUS (2006), enfocado en el vínculo entre los implementadores (apoyos familiares) y las familias del programa Puente, los resultados mostraron que los usuarios valoraban el vínculo afectivo como un logro deseable del programa, aun cuando las orien-

taciones técnicas enfatizaban más en el logro de metas que en el vínculo propiamente tal. Esta valoración fue variable, ya que las familias usuarias “menos habilitadas” –con menos herramientas o recursos– ponían más acento en la relación con los implementadores que en el cumplimiento de objetivos del programa, mientras que las familias “más habilitadas” valoraban mucho más el logro de objetivos que la relación con quien lo implementaba (FOCUS, 2006).

De forma complementaria, y a través de entrevistas con usuarios del programa Familias y del programa Calle, Daher et al. (2018) encontraron que las relaciones afectivas construidas en los encuentros con los implementadores servían como espacios de contención emocional y catalizadores de cambios a nivel personal y familiar. Específicamente, se identificó que los implementadores que se desempeñaban como apoyos familiares brindaban dos tipos de apoyo: el técnico, centrado en proporcionar información práctica, orientación y facilitar la conexión a la red de oportunidades; y el emocional, que generaba una sensación de alivio psicológico al disponer de alguien en quien confiar y recurrir. Los usuarios valoraban más las características personales como cercanía, empatía y calidez en sus interacciones con los profesionales, identificándolas como clave en sus procesos de transformación (Daher et al., 2018).

Sin embargo, los resultados de esta misma investigación revelaron que la valoración de las relaciones y los tipos de apoyo profesional desplegados en los encuentros se relacionaba íntimamente con el nivel de vulnerabilidad de los usuarios. Específicamente, los usuarios con menores niveles de vulnerabilidad no buscaban desarrollar relaciones afectivas con los implementadores, sino que querían que los encuentros fueran espacios para recibir información que les permitiera insertarse en la red de oportunidades y superar su situación de pobreza. Estas personas reportaron no necesitar establecer una buena relación con los implementadores para beneficiarse del respaldo técnico y declararon no haber experimentado dificultades al mantener una relación más distante.

Vinculado con lo anterior, otra dimensión relevante que aparece en estos estudios es la temporalidad del vínculo entre implementadores y usuarios y la generación de dependencia. Aunque en su diseño los programas sociales conciben este vínculo como transitorio, los usuarios suelen esperar y desear que este perdure en el tiempo

(FOCUS, 2006). En consonancia con esto, el estudio de Mason Bustos y Troncoso Del Río (2011) mostró que, luego del egreso formal, ninguna de las partes terminó de manera definitiva el vínculo establecido, pues parecía existir un imperativo desde los Apoyos Familiares de “dejar puertas abiertas”, alentado por un componente “afectivo y comprensivo”. Si bien la permanencia del vínculo se ve desde una lógica de dependencia y como un efecto no deseado, estos autores lo postulan como “un activo que facilitaría el logro de las estrategias de vida de estos actores” (p.19) y que, por tanto, en un contexto de persistente hostilidad, se presentaba como un recurso valioso.

Finalmente, los estudios también han explorado la influencia de patrones culturales específicos, como el paternalismo en la implementación de programas sociales, y sus consecuencias en términos de generación de dependencia. En esta línea, el estudio de Daher et al. (2018) sugirió que las personas en mayor situación de vulnerabilidad veían el programa de manera más asistencial, reflejando una concepción paternalista de la implementación de los programas sociales. De manera similar, el estudio realizado por el Núcleo de Estudios Interdisciplinarios en Trabajo Social de la Universidad de Chile sobre el componente de las Iniciativas Locales del Programa Familias (2023) identificó que en algunos encuentros públicos se reproducía una lógica patronal por parte de profesionales y usuarios, evidenciada, por ejemplo, en que los profesionales cursaban postulaciones a beneficios sociales a nombre de los usuarios, sin consultarles.

Estas prácticas no solo reproducen la humillación y la desigualdad, sino que también refuerzan una visión del usuario como un sujeto carente e inferior, consolidando la idea de que la vulnerabilidad es un hecho constitutivo del encuentro público en el país.

#### **4.3 Los afectos en el encuentro público: entre el disciplinamiento y las resistencias**

El rol del afecto y la importancia de los vínculos en la implementación de programas sociales fue un hallazgo clave en la investigación de Rojas (2019). En su estudio basado en etnografía del Estado, la investigadora identificó que los usuarios del programa se sentían acogidos y apoyados a través de los vínculos afectivos que habían desarrollado con los profesionales. Fue a través de estas vinculaciones afectivas que los profesionales compro-

metían a las familias a cumplir con ciertos requisitos del programa. En este sentido, cumplir o no con los requisitos permitía a los profesionales evaluar la docilidad, obediencia, esfuerzo y merecimiento de ayuda de las familias, vinculando así afecto y efectividad en la política social. La relación afectiva se consideró fundamental para los avances de las familias en sus planes de intervención, lo que, a su vez, traía consecuencias directas en la propia evaluación de desempeño de los implementadores.

Este hallazgo debe ser comprendido a la luz de los efectos del modelo neoliberal en la política social y sus consecuencias en la formación de una racionalidad gerencial en la implementación. Otros estudios han reportado que la competencia entre equipos de implementadores, debido al cumplimiento de metas como parámetro de evaluación sin procesos sustantivos de reflexividad en torno a cómo se consiguen dichas metas, precariza la calidad de la experiencia de implementación (Ortega-Senet y Caria, 2021; Leyton, 2023; Reininger et al., 2022; Villalobos et al., 2021). En este marco, el despliegue de los afectos aparece como una nueva competencia que permite promover determinadas conductas en los usuarios.

Una arista relevante de esto refiere al carácter feminizado de la implementación de programas sociales en primera línea (Guzmán, 2021; Saravia-Cortés & Mesa-Molina, 2020). El hecho de que una gran cantidad de las implementadoras de programas sociales sean mujeres conlleva la reproducción de concepciones tradicionalmente asociadas a 'lo femenino': la empatía, la amabilidad y la contención emocional. Este sesgo maternalista se refuerza con la identificación de usuarias mujeres como las contrapartes válidas en la implementación (Campillay et al., 2023). Este fue uno de los aspectos clave del programa Puente y su componente de apoyo familiar personalizado, que configuró un nuevo tipo de acercamiento del Estado a los usuarios, inicialmente considerado ausente o distante, pero que a partir de este programa comenzó a presentarse con un rostro femenino y humanizado dentro de los hogares de las familias (Rojas, 2018, 2019; Larragaña y Contreras, 2010; Mason Bustos y Troncoso Del Río, 2011). Los afectos utilizados en este sentido permiten brindar un sello de 'atención personalizada' en la implementación del programa, fortaleciendo la adherencia al mismo por parte de los usuarios y compensando la insuficiencia del Estado en términos de cobertura y calidad en la provisión de servicios (Rojas, 2018).

Los afectos también tienen otra connotación en la producción de los encuentros públicos, distinta del disciplinamiento o manipulación emocional para el cumplimiento de metas. En su trabajo sobre resistencias profesionales en la primera línea de implementación de programas de salud mental, Duboy-Luengo y Muñoz-Arce (2022) encontraron que la orientación gerencial de los programas sociales generaba sentimientos de incomodidad e inconformidad en algunas implementadoras (mujeres), quienes desarrollaban prácticas de resistencia. Estas resistencias, guiadas por su capacidad de agencia moral o juicio crítico respecto al carácter inapropiado o injusto de los programas sociales, se traducían en acciones u omisiones confrontacionales. Por ejemplo, se negaban a hacer una visita al lugar de trabajo de un usuario para no generar estigmatización referida a su situación de salud mental, a pesar de que las orientaciones programáticas lo exigían, y desafiaban ciertos mandatos de la cultura organizacional, denunciando negligencias o malos tratos hacia los usuarios. Estas prácticas de resistencia tenían como motor principal la empatía y el cuidado del vínculo con el usuario. En muchos casos, existía una identificación entre las implementadoras y las usuarias debido a que compartían trayectorias de vida e historias de precariedad similares.

Esta identificación entre implementadoras y usuarias le daba un carácter liminal al encuentro público, desdibujando los roles de ambas. Esta subjetividad liminal, basada en la producción de afectos en el sentido feminista del concepto –la fragilidad y la capacidad de afectarse por la vida del otro (Muñoz-Arce y Duboy-Luengo, 2023)– se vincula con la dimensión política. Los afectos se movilizan en función de un horizonte político o en el desarrollo de una agencia moral crítica, permitiendo pensar el encuentro entre implementadores y usuarios desde la horizontalidad, la experiencia compartida y la co-producción de la vida, como sugieren otros estudios (ver por ejemplo Campillay et al., 2023; Vásquez, 2022; Muñoz-Arce et al., 2022; Aldana, 2021; Rojas y Pérez, 2019; Ortega-Senet et al., 2021).

## 5. Conclusiones y proyecciones |

En este artículo se ha analizado la noción de encuentros públicos como un elemento medular de la implementación de programas sociales. Se han identificado los principales

referentes de la literatura académica internacional que componen el estado del arte sobre los encuentros públicos, señalando que una lectura contextual de dichos encuentros en Chile puede aportar de manera singular a la discusión y perspectivas en este campo.

Los hallazgos de los estudios sobre implementación de programas sociales analizados en este artículo permiten identificar algunas dimensiones clave que inciden en la producción del encuentro entre los ciudadanos y el Estado, propias de:

### 1. Patrones socioculturales predominantes en Chile:

Estos patrones se expresan en el paternalismo y la limitación de la autonomía o generación de dependencias de los usuarios, en el clasismo traducido en humillaciones, en la atribución de roles maternales hacia implementadoras mujeres, y en la desconfianza generalizada que reproduce un vínculo social fragilizado.

### 2. Arquitectura institucional moldeada por el neo-

**liberalismo:** Este modelo se caracteriza por la terciarización, la focalización y la precarización de las condiciones para la implementación de programas sociales. Estas características refuerzan la subjetividad gerencial en el ejercicio del rol de los implementadores, tendiendo a manipular y/o cosificar la relación con los usuarios y a reproducir interpretaciones individualistas de las problemáticas que afectan a los usuarios.

En un contexto de alta penetración del neoliberalismo como el chileno, hemos entrado en la “caja negra” de los encuentros públicos, examinando el rol que juegan los afectos y la reproducción de daños de política, al mismo tiempo que reconocemos la posibilidad emancipadora del encuentro basado en afectos que tienden a la generación de un vínculo social de reconocimiento mutuo y solidaridad.

A través de este ejercicio, buscamos reforzar la idea de que los encuentros públicos no se producen ‘en el vacío’ ni se pueden ‘dar por hecho’. Por el contrario, operan en base a una trayectoria de experiencias previas que configuran disposiciones específicas. Estas disposiciones al encuentro con ‘el otro’ albergan múltiples dimensiones – históricas, económicas, vinculadas con el reconocimiento y el poder. En los encuentros públicos parece reproducirse, a escala microfísica, la crisis de confianza y la fragilización del vínculo social que se vive a gran escala en el país.

La institucionalidad débil del contexto chileno, que se expresa, por ejemplo, en la escasez de oferta pública para que los usuarios puedan efectivamente atender sus necesidades y ejercer sus derechos, también condiciona la forma que adquiere el encuentro público. Una clara expresión de ello es la extensión del rol maternal en el trabajo de las mujeres implementadoras, quienes brindan un espacio de contención (de connotación terapéutica, muchas veces sin la calificación profesional para ello) a pesar de que esto no es requerido en las orientaciones de los programas. Este vínculo posibilita una suerte de ‘reparación’ de la relación entre ciudadanos y el Estado.

Desde un punto de vista prospectivo, esta discusión pone de manifiesto la necesidad de fortalecer el rol del Estado, tanto para garantizar que los derechos de los usuarios puedan ser ejercidos plenamente (por ejemplo, con una oferta pública suficiente y de calidad) como para mejorar las condiciones laborales de los implementadores en términos de estabilidad, salarios, cuidado institucional, formación y apoyo técnico, entre otros. De esta forma, con la generación de un Estado fuerte que provea estas condiciones estructurales, sería posible ‘descentrar’ el rol de los implementadores en el proceso de implementación, permitiéndoles situarse como mediadores entre la política social y las necesidades de los usuarios, y no como figuras heroicas que reparan la imagen del Estado o que parchean los vacíos de la oferta pública.

Esto implicaría repensar la forma en que se despliega el Estado hoy, moviendo el eje desde una perspectiva mínima a una donde el Estado provea condiciones estructurales de garantía social. Tal cambio permitiría el despliegue de encuentros públicos más significativos, dando lugar a interacciones y vínculos más horizontales, basados en la autonomía y el reconocimiento recíproco entre usuarios e implementadores como ciudadanos. En esencia, se trataría de crear un marco donde la relación entre el Estado y sus ciudadanos no se base en la necesidad de reparación de daños previos, sino en el reconocimiento de derechos y la promoción de la justicia social.

## 6. Referencias |

- Agudo Sanchiz, A. (2015).** *Una etnografía de la administración de la pobreza. La producción social de los programas de desarrollo.* Universidad Iberoamericana.
- Aguirre, C. A., & Valderrama, I. I. (2015).** Políticas sociales, modelo de desarrollo y subjetividad de grupos vulnerables en Chile. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 61, 209–234.
- Aldana, G. (2021).** *El Deseo Capturado. Investigación del impacto de la revuelta del 18-O en la intervención social de trabajadores/as sociales* [Tesis de Magíster]. Trabajo Social Universidad de Chile.
- Andersen, D. (2020).** Stuck! Welfare state dependency as lived experience. *European Societies*, 22(3), 317–336. <https://doi.org/10.1080/14616696.2019.1616796>
- Araujo, K. (2016).** *El miedo a los subordinados.* LOM Ediciones.
- Araujo, K. (2019).** *Hilos tensados para leer el octubre chileno.* USACH.
- Araujo, K., & Martucelli, D. (2012).** *Desafíos comunes: Retrato de la sociedad chilena y sus individuos.* LOM Ediciones.
- Auyero, J. (2012).** *Patients of the state: The politics of waiting in Argentina.* Duke University Press.
- Baldry, C. (1997).** The social construction of office space. *International Labour Review*, 136(3), 365–378.
- Bartels, K. P. R. (2013).** Public encounters: The history and future of face-to-face contact between public professionals and citizens: Public encounters. *Public Administration*, 91(2), 469–483. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2012.02101.x>
- Born, A. W., & Jensen, P. H. (2010).** Dialogued-based activation – a new “dispositif”? *International Journal of Sociology and Social Policy*, 30(5/6), 326–336. <https://doi.org/10.1108/01443331011054271>
- Borrelli, L. M. (2021).** Encounters of Despair: Street-Level Bureaucrat and Migrant Interactions in Sweden and Switzerland. *Anthropologica*, 63(1). <https://doi.org/10.18357/anthropologica6312021272>
- Bowen, S. (2015).** Educar la moral del pobre: Fronteras simbólicas y gobierno de los pobres por parte de la elite económica católica de Santiago de Chile. *Pro-Posições*, 26(2), 51-73. <https://doi.org/10.1590/0103-7307201507703>
- Burrell, G., & Dale, K. (2003).** Building Better Worlds? Architecture and Critical Management Studies. En M. Alvesson & H. Willmott (Eds.), *Studying Management Critically* (pp. 177–196). SAGE Publications Ltd. <https://doi.org/10.4135/9781446220030.n9>
- Busch, P. A., & Henriksen, H. Z. (2018).** Digital discretion: A systematic literature review of ICT and street-level discretion. *Information Polity*, 23(1), 3–28. <https://doi.org/10.3233/IP-170050>
- Campillay-Araya, M. Á., Masso, A. D., & Muñoz-Arce, G. (2023).** Perspectivas profesionales sobre la intervención psicosocial en Chile. Una revisión sistemática de estudios cualitativos. *Revista de Estudios Sociales*, 85, 115–135.
- Campos, S. A., & Peeters, R. (2021).** Policy improvisation: How frontline workers cope with public service gaps in developing countries—The case of Mexico’s Prospera program. *Public Administration and Development*. <https://doi.org/10.1002/pad.1907>
- Castillo, J. C., & Campos, T. (2016).** Confianza en Instituciones Políticas en Chile. En *Encuesta Nacional COES 2014. Documento de Trabajo, Centro de Estudios de Conflicto y Cohesión Social [COES]*.
- Castillo, J. C., Espinoza, V., & Barozet, E. (2022).** *Cohesión social en Chile en tiempos de cambio: Indicadores, perfiles y factores asociados.* Documentos de Proyectos.
- Centro de Estudios Públicos [CEP]. (2022).** *Estudio opinión pública abril mayo 2022.* <https://www.cepchile.cl/cep/encuestas-cep/encuestas-2010-2021/estudio-nacional-de-opinion-publica-n-86-abril-mayo-de-2022>
- Cohen, Y., Krumer-Nevo, M., & Avieli, N. (2017).** Bread of Shame: Mechanisms of Othering in Soup Kitchens. *Social Problems*, 64(3), 398–413. <https://doi.org/10.1093/socpro/spx011>
- Consultores FOCUS [FOCUS]. (2006).** Caracterización del vínculo entre el Apoyo Familiar y las personas y familias participantes en el Programa Puente. En *Serie de Estudios sobre el programa Puente: Puente a la vista.* FOSIS.
- Daher, M., Jaramillo, A., & Rosati, A. (2018).** Agentes de intervención en programas psicosociales: Tipos de apoyo y efectos según nivel de vulnerabilidad. *Psicoperspectivas*, 17(1), 116–131.
- Dubois, V. (2014).** The State, Legal Rigor, and the Poor: The Daily Practice of Welfare Control. *Social Analysis*, 58(3). <https://doi.org/10.3167/sa.2014.580304>
- Duboy-Luengo, M., & Muñoz-Arce, G. (2022).** La sostenibili-

- dad de la vida y la ética del cuidado: Análisis y propuestas para imaginar la intervención de los programas sociales en Chile. *Asparkia. Investigació feminista*, 40. <https://doi.org/10.6035/asparkia.6164>
- Durlak, J. A., & DuPre, E. P. (2008).** Implementation Matters: A Review of Research on the Influence of Implementation on Program Outcomes and the Factors Affecting Implementation. *American Journal of Community Psychology*, 41(3–4), 327–350. <https://doi.org/10.1007/s10464-008-9165-0>
- Durose, C. (2011).** Revisiting Lipsky: Front-Line Work in UK Local Governance. *Political Studies*, 59(4), 978–995. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2011.00886.x>
- Evans, T. (2004).** Street-level bureaucracy, social work and the (exaggerated) death of discretion. *British Journal of Social Work*, 34(6), 871–895.
- Fernández, M. I., & Calcagni, M. I. (2015).** *Pobreza y protección social: La voz de las mujeres beneficiarias del Ingreso Ético Familiar*. Catalonia.
- Flint, J. (2019).** Encounters with the centaur state: Advanced urban marginality and the practices and ethics of welfare sanctions regimes. *Urban Studies*, 56(1), 249–265. <https://doi.org/10.1177/0042098017750070>
- Foucault, M. (2012).** *Discipline and punish: The birth of the prison*. Vintage.
- Fuertes, V., & Lindsay, C. (2016).** Personalization and street-level practice in activation policies: The case of the UK's Work Programme. *Public Administration*, 94(2), 526–541. <https://doi.org/10.1111/padm.12234>
- Fundación para la Superación de la Pobreza [Chile]. (2010).** Voces de la pobreza. En *Fundación Superación de la Pobreza*.
- Gárate, M. (2012).** *La Revolución Capitalista de Chile (1973-2003)*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Goffman, E. (1959).** *The presentation of self in everyday life*. Doubleday Anchor Books.
- Goodsell, C. B. (1984).** Welfare Waiting Rooms. *Urban Life*, 12(4), 467–477. <https://doi.org/10.1177/089124168401200405>
- Grundělová, B. (2020).** Client experience of street-level activation practices: Implementation of discourage policy in the Czech Republic. *Critical Social Policy*. <https://doi.org/10.1177/0261018320980583>
- Gupta, A. (1995).** Blurred boundaries: The discourse of corruption, the culture of politics, and the imagined state. *American Ethnologist*, 22(2), 375–402. <https://doi.org/10.1525/ae.1995.22.2.02a00090>
- Gupta, A. (2012).** *Red tape. Bureaucracy, structural violence and poverty in India*. Duke University Press.
- Guzmán, D. (2021).** Brechas de género en la educación superior en Chile y su impacto en la segregación laboral. Una revisión sistemática de la literatura. *International Journal for 21st Century Education*, 8(1), 47–66.
- Hand, L. C., & Catlaw, T. J. (2019).** Accomplishing the Public Encounter: A Case for Ethnomethodology in Public Administration Research. *Perspectives on Public Management and Governance*, 2(2), 125–137. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvz004>
- Hansen, H. C., & Natland, S. (2017).** The working relationship between social worker and service user in an activation policy context. *Nordic Social Work Research*, 7(2), 101–114. <https://doi.org/10.1080/2156857X.2016.1221850>
- Herd, P., & Moynihan, D. P. (2018).** *Administrative burden: Policymaking by other means*. Russell Sage Foundation.
- Hill, M. J., & Hupe, P. L. (2014).** *Implementing public policy: An introduction to the study of operational governance* (3rd ed.). SAGE Publications.
- Hudson, B., Hunter, D., & Peckham, S. (2019).** Policy failure and the policy-implementation gap: Can policy support programs help? *Policy Design and Practice*, 2(1), 1–14. <https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1540378>
- Humphris, R. (2017).** Borders of home: Romamigrant mothers negotiating boundaries in home encounters. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 43(7), 1190–1204. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2016.1227698>
- Hupe, P. (2002).** *Implementing public policy: Governance in theory and in practice*. SAGE.
- Hupe, P. L. (Ed.). (2019).** *Research handbook on street-level bureaucracy: The ground floor of government in context*. Edward Elgar Publishing.
- Irrarrazabal, 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.
- Larrañaga, O., & Contreras, D. (2010).** Chile Solidario y el combate a la pobreza, Las nuevas políticas de protección social en Chile. En *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)*.
- Lavee, E., & Strier, R. (2019).** Transferring emotional capital

- as coerced discretion: Street-level bureaucrats reconciling structural deficiencies. *Public Administration*, 97(4), 910–925. <https://doi.org/10.1111/padm.12598>
- Leyton Navarro, C.** (2023). Traducciones de los equipos locales en la implementación de programas sociales en Chile. *Rumbos TS*, 18(29), 165–187.
- Lipsky, M.** (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- Lipsky, M.** (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services* (30th anniversary expanded).
- López Vega, R.**, Figueroa Benavides, E., Gutiérrez, C., & Pérez, P. (2013). *La 'parte del león': Nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile*. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/143685>
- Lotta, G., & Pires, R.** (2019). Street-level bureaucracy research and social inequality. En P. Hupe (Ed.), *Research Handbook on Street-Level Bureaucracy* (pp. 86–101). Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781786437631.00016>
- Lotta, G. S., & Pires, R. R. C.** (2020). Categorizando Usuários “Fáceis” e “Difíceis”: Práticas Cotidianas de Implementação de Políticas Públicas e a Produção de Diferenças Sociais. *Dados*, 63(4), 20190112. <https://doi.org/10.1590/dados.2020.63.4.219>
- Luna, J. P.** (2017). *En vez del optimismo. Crisis de representación política en el Chile actual*. Catalonia.
- Mason Bustos, F., & 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. En *VI Jornadas de Jóvenes Investigadores*. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Universidad de Buenos Aires.
- Maynard-Moody, S., & Musheno, M. C.** (2003). *Cops, teachers, counselors: Stories from the front lines of public service*. University of Michigan Press.
- Maynard-Moody, S., & Portillo, S.** (2010). Street-level bureaucracy theory. En R. F. Durant (Ed.), *The Oxford Handbook of American Bureaucracy*. Oxford University Press.
- Mik-Meyer, N., & Villadsen, K.** (2013). *Power and welfare: Understanding citizens' encounters with state welfare*. Routledge.
- Muñoz-Arce, G., & Duboy-Luengo, M.** (2023). Decolonial Feminism and Practices of Resistance to Sustain Life: Experiences of Women Social Workers Implementing Mental Health Programmes in Chile. *Affilia*, 38(4), 629–645. <https://doi.org/10.1177/08861099221148155>
- Muñoz-Arce, G., Duboy-Luengo, M., Villalobos, C., & Reininger, T.** (2022). Oponerse sin perder el puesto': Tensiones y resistencias profesionales en la implementación de programas sociales en Chile. *Rumbos TS*, 28(28). <https://doi.org/10.51188/rrts.num28.668>
- Nisar, M. A.** (2018). Overcoming resistance to resistance in public administration: Resistance strategies of marginalized publics in citizen-state interactions. *Public Administration and Development*, 38(1), 15–25. <https://doi.org/10.1002/pad.1817>
- Nothdurfter, U.** (2016). The street-level delivery of activation policies: Constraints and possibilities for a practice of citizenship. *European Journal of Social Work*, 19(3–4), 420–440. <https://doi.org/10.1080/13691457.2015.1137869>
- Núcleo Estudios Interdisciplinarios en Trabajo Social.* (2023). NEITS.
- Ortega-Senet, M. B., & Caria, T. H.** (2022). De la subalternidad del Trabajo Social y la dualidad teoría-práctica (como fuente de todos los males). *Propuestas Críticas en Trabajo Social*, 2(3), 108–131.
- Ortega-Senet, M. B., Concha, D., & Rivera, M.** (2021). Trabajo Social y saber profesional especializado en la vulneración de niñas, niños y adolescentes: Análisis del PEE Casa de Acogida Sur de ONG Raíces. En *En Iturrieta, S. Vivir en tiempos Convulsionados. Reflexiones sociocríticas para propuestas de intervención social* (pp. 153–177).
- Patrick, R.** (2017). *For whose benefit?: The everyday realities of welfare reform*. Policy Press.
- Peeters, R., & Campos, S. A.** (2022). Street-level bureaucracy in weak state institutions: A systematic review of the literature. *International Review of Administrative Sciences*. <https://doi.org/10.1177/00208523221103196>
- Peeters, R., & Dussauge Laguna, M. I.** (2021). Acting out or playing along: A typology of citizens' low trust responses to public organizations. *Governance*, 34(4), 965–981. <https://doi.org/10.1111/gove.12631>
- Penz, O., Sauer, B., Gaitsch, M., Hofbauer, J., & Glinsner, B.** (2017). Post-bureaucratic encounters: Affective labour in public employment services. *Critical Social Policy*, 37(4), 540–561. <https://doi.org/10.1177/0261018316681286>
- Raaphorst, N., & Walle, S.** (2018). A signaling perspective on bureaucratic encounters: How public officials interpret signals and cues. *Social Policy & Administration*,

- 52(7), 1367–1378. <https://doi.org/10.1111/spol.12369>
- Ramos, M. (Ed.). (2022).** Educación: La promesa incumplida. En *Esfuerzo, miedos y esperanzas de familias chilenas en el mercado escolar*. Catalonia.
- Reininger, T., & Castro-Serrano, B. (2021).** Poverty and human capital in Chile: The processes of subjectivation in conditional cash transfer programs. *Critical Social Policy*, 41(2), 229–248. <https://doi.org/10.1177/0261018320929644>
- Reininger, T., Muñoz-Arce, G., Villalobos, C., & Wyman, I. (2022).** Front-Line Social Workers' Practices Under the Political and Sanitary Crisis in Chile. En *En The Coronavirus Crisis and Challenges to Social Development* (pp. 335–344). Springer International Publishing. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-84678-7\\_28](https://doi.org/10.1007/978-3-030-84678-7_28)
- Rettie, R. (2009).** Mobile phone communication: Extending Goffman to mediated interaction. *Sociology*, 43(3), 421–438.
- Rodríguez-Weber, J. (2017).** *Desarrollo y desigualdad en Chile (1850-2009). Historia de su economía política*. DIBAM.
- Rojas, C. (2018).** Afecto y cuidado: Pilar de la política social neoliberal. *Polis. Revista Latinoamericana*, 49.
- Rojas, C. (2019).** *Ayudar a los pobres: Etnografía del Estado social y las prácticas de asistencia*. Ediciones Universidad Alberto Hurtado.
- Rojas, C., & Pérez, L. (2019).** Estrategias, resistencias y disidencias. Nuevos objetos de intervención e investigación interdisciplinaria. *Persona y Sociedad*, 33(1). <https://doi.org/10.11565/pys.v33i1.253>
- Saravia-Cortés, F., & Mesa-Mesina, F. (2020).** Reproducción de desigualdades en la universidad: El caso de Trabajo Social e Ingeniería Comercial en Chile. *Revista Cubana de Educación Superior*, 39(2).
- Senghaas, M. (2020).** Street-Level Judgements about Welfare Deservingness: How Jobcentre Advisors Decide about the Individual Mix of 'Support' and 'Demand' in the Delivery of Activation Policies. *Social Policy and Society*, 1–15. <https://doi.org/10.1017/S1474746420000408>
- Signé, L. (2017).** *Policy Implementation – A synthesis of the Study of Policy Implementation and the Causes of Policy Failure (Research papers & Policy papers No. 1703)*. <https://EconPapers.repec.org/RePEc:ocp:rpaper:-pp-1703>.
- Soss, J., Fording, R. C., & Schram, S. (Eds.). (2011).** *Disciplining the poor: Neoliberal paternalism and the persistent power of race*. University of Chicago Press.
- Springer, S. (2016).** *The discourse of neoliberalism. An anatomy of a powerful idea*. Rowman & Littlefield.
- Steger, M., & Roy, K. (2011).** *Neoliberalismo. Una breve introducción*. Alianza.
- Tummers, L. (2013).** *Policy alienation and the power of professionals: Confronting new policies*. Edward Elgar Publishing.
- Tummers, L., Steijn, B., & Bekkers, V. (2012).** Explaining the willingness of public professionals to implement public policies: Content, context, and personality characteristics. *Public Administration*, 90(3), 716–736. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2011.02016.x>
- Vásquez, M. (2022).** *Resistiendo en los intersticios. Historias de vida profesional de implementadoras de programas sociales en Chile* [Tesis de Magister]. Trabajo Social, Universidad de Chile.
- Villalobos, C., Wyman, I., Muñoz Arce, G., & Reininger, T. (2021).** Trabajadores y trabajadoras sociales de primera línea frente al COVID-19. Continuidades y transformaciones en Chile. *Revista Intervención*, 10(2), 4–29.
- Wanderley, F. (2009).** Prácticas estatales y el ejercicio de la ciudadanía: Encuentros de la población con la burocracia en Bolivia. Íconos - Revista de Ciencias Sociales, 0(34), 67. <https://doi.org/10.17141/iconos.34.2009.334>
- Wright, S., & Patrick, R. (2019).** Welfare Conditionality in Lived Experience: Aggregating Qualitative Longitudinal Research. *Social Policy and Society*, 18(4), 597–613. <https://doi.org/10.1017/S1474746419000204>
- Zacka, B. (2017).** *When the state meets the street: Public service and moral agency*. Harvard University Press.