

Traducciones de los equipos locales en la implementación de programas sociales en Chile¹

Translations of local teams in the implementation of social programs in Chile

Fecha recepción: mayo 2023 / Fecha aceptación: junio 2023

DOI: <https://doi.org/10.51188/rrts.num29.747>

ISSN en línea 0719-7721 / Licencia CC BY 4.0.

RUMBOS TS, año XVIII, Nº 29, 2023. pp. 165-187

rumbos TS

Cristian Leyton Navarro

PhD en Política Social, Magíster en Gestión y Políticas Públicas, Trabajador Social.
Académico del Departamento de Ingeniería Industrial, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Universidad de Chile.

 cristianleyton@uchile.cl  <http://orcid.org/0000-0003-3647-1317>

Resumen

En Chile, la implementación de políticas sociales es aún un proceso poco estudiado empíricamente, a pesar de ser un componente central del ciclo de política. En el proceso de implementación intervienen diversos actores, quienes interpretan y traducen las orientaciones de política usando su discreción. Este trabajo busca identificar y analizar diversos ámbitos de la implementación de programas sociales en los que se evidencia la traducción realizada por los equipos profesionales en el nivel local y los factores que caracterizan este proceso. Utilizando un enfoque interpretativo y metodología cualitativa, este estudio se basó en una revisión documental y en entrevistas a coordinadoras/es de programas sociales a nivel municipal. Los hallazgos permiten identificar traducciones y adaptaciones realizadas por los equipos locales durante la implementación en tres aspectos claves del diseño de los programas sociales: i) el problema que enfrentan, ii) los objetivos de la política, y iii) las estrategias metodológicas y actividades que desarrollan. A partir de lo anterior, se destaca la centralidad que tienen los cambios al diseño de los programas sociales durante su implementación y la importancia de los equipos locales en la producción de dichos cambios.

Palabras clave

traducción de políticas; implementación; programas sociales; municipios

¹ Este artículo ha sido elaborado en el marco del proyecto Fondecyt de Iniciación N°11190458 - ANID

Abstract

In Chile, the implementation of social policies is still a process under-studied empirically, despite being a central component of the policy cycle. Various actors intervene in the implementation process, and interpret and translate policy orientations using their discretion. This paper seeks to identify and analyze different areas of the implementation of social programs in which the translation carried out by professional teams at the local level and the factors that characterize this process are evident. Using an interpretative approach and qualitative methodology, this study was based on a documentary review and interviews with coordinators of social programs at the municipal level. The findings allow us to identify translations and adaptations made by local teams during implementation in three key aspects of the design of social programs: i) the problem they face, ii) the objectives of the policy, and iii) the methodological strategies and activities they develop. Based on the above, we highlight the centrality of changes in the design of social programs during their implementation and the importance of local teams in the production of such changes.

Keywords

policy traduction; implementation; social programmes; municipalities

Introducción

Dependiendo del enfoque utilizado para comprender el proceso de las políticas públicas, la implementación es observada de manera diferenciada. Desde un enfoque interpretativo -a diferencia de los enfoques tradicionales, que entienden la implementación como la lineal puesta en práctica de los diseños de política- se reconoce que los actores involucrados “traducen” las mismas, pues tienen capacidad para crear y recrear sentidos y significados en torno a ellas. Esto implica que, en este proceso, la política y los programas son modificados por estos agentes en los niveles centrales, subnacionales, locales, donde incluso el ciudadano/a (destinatario/a) es un actor que juega un rol activo. Es decir, los significados de las políticas cambian en cada momento del proceso y toman diversas formas dependiendo de los actores involucrados que las interpretan y dan forma (Denzin y Lincoln, 1993; Yanow, 1996; 1997; 2000; 2007; Fischer, 2003; Lendvai y Stubbs, 2009; Bevir, 2011; Hill y Hupe, 2003; 2007; 2015; Hupe, 2014; Clarke et al., 2015).

Este enfoque interpretativo permite complejizar perspectivas que ponían el acento en las “fallas” de implementación, entendidas como desviaciones respecto del diseño original de las políticas, reconociendo la capacidad de agencia de los diversos actores en este proceso, particularmente de los niveles locales y de los ‘burócratas a nivel de calle’ (*street level bureaucracy*) (Lipsky, 1980; 1991; 2010; Hill y Hupe, 2003; 2007; 2015; Evans, 2011; Dubois, 2018; Lotta et al., 2022; 2023). Los estudios sobre implementación de políticas sociales son escasos en Chile, y los existentes, en general, se orientan a identificar brechas de implementación, sus nudos críticos y problemas de gestión. En particular, el rol clave de la gestión municipal y de los profesionales de primera línea en la interpretación de las políticas públicas no ha sido suficientemente examinado, permaneciendo como una zona opaca, una “caja negra” que puede encerrar riesgos y oportunidades para la implementación y que podrían afectar significativamente el resultado de las políticas sociales.

En este contexto, este artículo pretende aportar a este debate a partir del análisis de programas sociales en Chile, para lo cual, en primer lugar, desarrolla los planteamientos centrales de los enfoques interpretativos en el análisis de la implementación de políticas y, en ese contexto, las ideas principales de la perspectiva de traducción de políticas y los tipos ideales de las prácticas de traducción por los burócratas de nivel de calle: contrapeso, colaboración y resistencia (Eiró, 2022). Posteriormente, se presenta la metodología empleada para generar y analizar los datos a la base de este estudio, para proseguir con los principales resultados del análisis. Finalmente, se plantea una reflexión sobre los principales elementos de traducción y ajustes identificados en los hallazgos presentados, y sus implicancias para el análisis de los procesos de implementación de políticas y programas sociales, específicamente en el contexto chileno.

Enfoque interpretativo y la traducción de políticas

La tradición interpretativa de análisis de políticas públicas supone que este proceso se construye mediante las interpretaciones y reflexiones de los actores involucrados en estos procesos (Denzin y Lincoln, 1993; Fischer, 2003; Yanow, 2007; Bevir, 2011). En consistencia con la idea de que el mundo social es una construcción social, Fischer (2003) argumenta que la política “no se expresa solo en palabras, sino que se ‘construye’ literalmente a través del lenguaje en el que se describe” (p.43). Según Shore (2010), las políticas reflejan formas de pensar sobre el mundo y cómo actuar sobre este. Afirma que las políticas siempre están cargadas de simbolismo o significado, incluso las visiones más funcionalistas de comprensión de las políticas que las entienden como herramientas de intervención y acción social para gestionar, regular y cambiar la sociedad. Para Yanow (1996) la política es fundamentalmente un proceso interpretativo, que “se centra en los significados de las políticas, en los valores, sentimientos y / o creencias que expresan, y en los procesos mediante los cuales esos significados son comunicados y leídos por varias audiencias” (p.8-9). Esta autora plantea la necesidad de desarrollar categorías para entender lo que “significa” para el actor, desde su propio punto de vista, enfatizando que si nos centramos en la acción podemos y debemos hablar de su significado subjetivo (Bernstein, en Yanow, 1996).

Un enfoque interpretativo contribuye a superar los supuestos de puntos de vista racionalistas y realistas, como la estabilidad del significado en las ideas de políticas, y la racionalidad de los agentes, y la deliberación en el movimiento de ideas políticas (Fischer y Forester, 1993; Yanow, 1996; 2000; 2007; Shore, 2010; De Leon y Martell, 2006; Freeman, 2009; Lendvai y Stubbs 2007; 2009; Benson y Jordan, 2011).

Como señala Yanow, el análisis interpretativo de políticas busca

comprender las intenciones que subyacen al razonamiento práctico de un actor en situaciones particulares: ¿Cuáles son sus marcos conceptuales (no sólo del analista o del que toma las decisiones)? ¿Cómo dieron sentido a la situación?; trata los artefactos conceptualmente como textos, como una manera de entender su significado para sus

creadores (“autores”) y para el público relevante para las políticas (“lectores”), explicando así como un evento o artefacto de política tiene sentido en un contexto particular - el contexto de la cultura (los conjuntos de significados y sus realizaciones artificiales) que comprende la agencia u organización (o parte de ella), la comunidad y / o la política o sociedad (a nivel local, regional o nacional) en la cual la política que está siendo analizada (debe ser) promulgada; explica el razonamiento práctico (es decir, las intenciones que subyacen a las acciones) de los actores que participaron en el evento o artefacto. (2000, p.23)

Desde estas mismas premisas es que se funda el enfoque de traducción (translation approach) de políticas, pues se origina como una crítica a las perspectivas que asumen estabilidad en los significados en las políticas, como también descarta las múltiples interpretaciones dadas a la política por los diferentes actores involucrados en el proceso (Lendvai y Stubbs 2007; 2009; Freeman 2009; Benson y Jordan, 2011; Clarke et al., 2015; Balen y Leyton, 2016). Los teóricos de la traducción de políticas, que emergen en el análisis de los movimientos de ideas de políticas desde el nivel transnacional hasta el nivel local o micro de las políticas, cuestionan a aquellos autores que creen y asumen racionalidad de los agentes y deliberación en el proceso de políticas (policy transfer, lesson drawing, entre otros), los que descartan el rol de la contingencia en este proceso (Freeman 2009; Lendvai y Stubbs 2009). Teniendo en consideración estas deficiencias de los enfoques tradicionales, la traducción de políticas aparece como un enfoque alternativo para abordar la complejidad, la interdependencia y la heterogeneidad (Lendvai y Stubbs, 2007; 2009; Freeman, 2009; Stone, 2012; Lendvai y Bainton, 2013; Clarke et al., 2015).

Basado en una perspectiva constructivista, el enfoque de la traducción tiene un vínculo claro con el giro cultural, reflexivo, ideacional y constructivista en los estudios de políticas, desafiando las suposiciones sobre la política como un proceso esencialmente mecánico y racionalista (Johnson y Hagstrom, 2005; Lendvai y Bainton, 2013). El enfoque de traducción de políticas se centra en las formas en que las políticas (esquemas, contenidos, tecnologías e instrumentos) cambian constantemente, enfatizando las interacciones, la complejidad y los encuentros entre actores, sitios, escalas y contextos (Lendvai y Stubbs, 2007; 2009). Dos nociones claves en este enfoque son la propia idea de “traducción” y la de lenguaje. En este sentido, Freeman (2009, p.431) afirma que “la política se hace con palabras y éstas se mueven”, por lo tanto, la formulación de políticas se entiende como un proceso constante en el que las ideas “viajan” entre actores y contextos, convirtiéndolas en decisiones e instrumentos de política. Se entiende entonces que “la política es traducción”, donde el traducir “implica representar algo de una manera nueva y en un lugar nuevo, lo que inevitablemente cambia lo que significa” (Freeman, 2009, p. 431). A partir de estas definiciones, se asume que los significados de las políticas están cambiando en cada momento del proceso de política y a través de los actores involucrados (Balen y Leyton, 2016).

Este proceso de cambios parte desde la propia configuración del problema de política, lo que es consistente con las ideas planteadas por Bacchi (2009; 2021), ya que el problema está construido, reconstruido e influenciado por el contexto en el que emerge. Esto va en el mismo sentido de la noción de “hibridez”, señalada por el enfoque de la traducción, argumentando que la política no es única y estable; la hibridez y la negociación están presentes a lo largo del proceso (Lendvai y Stubbs, 2009).

Estudiar los procesos de traducción de política en América Latina

Este enfoque interpretativo resalta la relevancia de la capacidad de agencia de los actores sobre el proceso de política, reconociendo su poder de interpretación de las mismas y su papel como creadores de significado. Esto proporciona un marco para el enfoque de traducción de políticas que enfatiza la movilidad y el cambio de significados en la política, y la agencia de los actores involucrados a diferentes escalas. Contribuye a observar traducciones en el proceso de implementación y a colocar la política como un objeto de transformaciones múltiples y constantes (Freeman, 2009; Clarke et al., 2015).

Este análisis requiere ser adaptado al contexto y sus características, pues ciertamente, dado que los planteamientos de Lipsky (1980) emergen en otros contextos sociales, donde el Estado tenía un rol protagónico en la provisión de servicios de bienestar, esta diversidad de actores involucrados en la implementación de la política social latinoamericana se encuentra ausente. Sin duda, particularmente cuando se trata de políticas sociales, este es un campo de estudio muy relevante dado que los servicios sociales dependen de manera central del trabajo de los profesionales y técnicos de nivel de calle, y estas interacciones con los destinatarios de las políticas y programas corren el riesgo de reproducir desigualdades sociales (Brodkin, 2012; Pires, 2019; Leyton 2015; 2020; Muñoz et al., 2022a; 2022b; Eiró, 2022; Lotta et al., 2022; 2023). Esto, dado que la evidencia existente en torno a las estrategias y mecanismos cotidianos utilizados por los burócratas, muestran los cambios y la vulneración del principio burocrático del tratamiento isonómico, pues como ha mostrado Lipsky (1980; 2010), en las mismas políticas o mandatos superiores en el proceso de implementación en manos de los burócratas, se excluía a unos e incluía a otros. Los burócratas a nivel de calle producen nuevas lógicas y criterios diferenciales en sus prácticas cotidianas, orientadas a la distribución de bienes y servicios que otorgan las políticas y programas sociales que implementan (Pires, 2019; Lotta et al., 2022; 2023).

En América Latina, la acción e influencia de los profesionales a nivel de calle es un ámbito de estudio que requiere ser desarrollado dada su influencia en los resultados e impactos de las políticas y programas, a la vez que en la relación que establece el Estado con los ciudadanos (Dussauge et al., 2018; Eiró, 2019; 2022; Isunza-Vera, 2019; Pires, 2019; Lotta et al., 2022; 2023). Adicionalmente, es relevante notar que los burócratas de nivel de calle trabajan en un contexto de instituciones estatales débiles, explicadas por una serie de factores, como son los

administrativos (escasez de recursos, reglas disfuncionales, fallas en la rendición de cuentas), factores políticos (clientelismo y patronazgo, autoritarismo, baja autonomía burocrática), así como por factores sociales (desigualdad social, baja confianza en el gobierno y resistencia e informalidad) y factores profesionales o normas profesionales formales e informales, que configuran las condiciones de empleo de los técnicos y profesionales que ejecutan la política (incluyendo salario, seguridad laboral y posibilidades de carrera), aspectos que en la región resultan muy críticos (Peeters y Campos, 2022).

Diversos autores han problematizado las diferencias o brechas que frecuentemente existen entre lo que se enuncia como política y la manera en que estos enunciados se implementan (Pressman y Wildavsky, 1973; Bardach, 1977; Sabatier, 1986; Goggin et al., 1990; Matland, 1995; entre otros). En el proceso de implementación de las políticas y programas sociales intervienen diversos actores, dada la tendencia creciente de descentralización y delegación de la provisión de servicios sociales en terceros, tanto privados como públicos, donde el municipio juega un rol central (Roberts, 2001; Kliksberg, 2006; Cunill-Grau y Leyton, 2017). En este sentido, ese trato potencialmente desigual podría entonces entenderse como un contribuyente para reforzar o reproducir las desigualdades sociales existentes, en vez de reducirlas o mitigarlas (Pires, 2019; Leyton, 2020).

En Chile existe un modelo de implementación de políticas descentralizado y tercerizado fuertemente, centrado en los municipios y en las organizaciones no gubernamentales. Este modelo se instala a comienzos de los ochenta por las decisiones de política pública promovidas por la dictadura cívico-militar en Chile y son consistentes con la definición de un Estado Subsidiario (Leyton y Muñoz, 2020; Muñoz et al., 2022b). Esto ha implicado, en coherencia con los procesos de descentralización impulsados, la emergencia de nuevas formas de relación contractual con organizaciones privadas con y sin fines de lucro, a la vez que la utilización del mecanismo de convenios entre instituciones públicas del nivel central y los municipios. En este marco, la transferencia de recursos opera desde los primeros a los segundos, siendo complementados por los municipios, quienes además asumen la responsabilidad de contratar a equipos de profesionales y técnicos para implementar los programas. Este es el escenario en el cual se implementan los programas sociales y potencialmente ejercen su capacidad de agencia los equipos locales.

Tipos ideales de prácticas de traducción

Eiró (2022), a partir del análisis de prácticas de trabajadores sociales responsables de la implementación del programa Bolsa Familia, en Brasil, identifica una diversidad de posibles tipos de traducciones realizadas por estos profesionales. Así, identifica 3 tipos ideales, a saber: de contrapeso, de colaboración y de resistencia.

Se plantea que los trabajadores de primera línea necesitan interpretar el escenario político, y sus interpretaciones estarán moldeadas por la percepción que tienen de su posición como ‘expertos’, lo que les da autoridad (autoconcedida) para cambiar los objetivos de la política durante la implementación, porque ‘saben más’ (Eiró, 2019; 2022). Esta posición de un experto se fundamenta en su conocimiento y cercanía de la realidad, cuestión que los formuladores de políticas no poseen. En el caso de las políticas sociales, los trabajadores de primera línea podrían involucrarse en la interpretación de los cambios en la “política de distribución” que dan forma a la economía política de programas y que define quién merece asistencia y cómo se deben distribuir los recursos (Ferguson, 2015, en Eiró, 2022).

La traducción de la política se centra, por lo tanto, en “el análisis de las prácticas cotidianas de las burocracias locales y la construcción discursiva del estado en la cultura pública” (Gupta, 1995, en Eiró, 2022, p.306). Estas prácticas de traducción varían y el análisis del curso que toman – contrapeso, colaboración, resistencia – arroja luz sobre sus diferencias (Eiró, 2022).

El contrapeso, refiere a actuar intencionalmente como una fuerza moderadora cuando se percibe una polarización política. A medida que los trabajadores de primera línea ven que las instituciones en las que trabajan, y los servicios que brindan, ocupan un lugar central en los debates políticos, podrían actuar como partidos “neutrales” y “profesionales”, reflejando una percepción normativa del Estado, que debe ser políticamente neutral y capaz de ver más allá de los intereses a corto plazo de los políticos (Lentz, 2014, en Eiró, 2022, p.311) fortaleciendo la imagen del estado (Bierschenk y Olivier de Sardan, 2014, en Eiró, 2022, p.311).

En este tipo ideal los burócratas consideran que pueden contar con cierta independencia burocrática que podría usarse para argumentar en contra de diseños de programas específicos, por ejemplo, aquellos que restringen las acciones de los trabajadores sociales, así como en contra de la interferencia política. Ambas perturbaciones en la forma en que les gustaría trabajar son el resultado del panorama político, ya sea en forma de mecanismos normativos institucionalizados o de interferencia políticamente motivada en el diseño del programa (Eiró, 2022).

La colaboración, refiere a resultados electorales o un aumento percibido en el apoyo al cambio político que pueden dar luz verde a los trabajadores de primera línea para avanzar en lo que podrían ver como un cambio de política inevitable. Los trabajadores de primera línea justificarán su traducción utilizando su conocimiento de “nivel de calle”. Dado que el cambio de política lleva tiempo, el avance de los cambios políticos también puede verse como una cuestión de eficiencia. Los trabajadores de primera línea son responsables ante el público de diferentes maneras y pueden decidir tomar el asunto en sus propias manos (Lipsky, 1980; Zacka, 2017). Si bien las preferencias políticas personales son una forma simple de

explicar este comportamiento de colaboración, también es importante considerar otra opción: que los trabajadores de primera línea sean muy conscientes de su papel en la formulación de políticas y decidan avanzar en el cambio político porque es la “voluntad del pueblo”. Un fuerte compromiso con los valores democráticos puede justificar que los trabajadores de primera línea usen su discreción para dirigir el programa en la dirección que ellos creen que se desea (Eiró, 2022).

Finalmente, se encuentra la resistencia, como tercer tipo de traducción, que se refiere a actuar intencionalmente en contra de nuevas direcciones políticas al implementar políticas. A diferencia del contrapeso, que apunta a un término medio y a evitar la polarización, la resistencia apunta a compensar los cambios de política nuevos o posibles, empujando en la dirección opuesta con la mayor fuerza posible (Eiró, 2022). En este caso, los trabajadores de primera línea podrían hacer uso sin precedentes de sus poderes discrecionales, buscando activamente socavar los objetivos políticos e ‘ir más allá de las reglas’, ignorar por completo, o cambiar algunas de las pautas entregadas por los programas (Reininger et al., 2022b; Muñoz et al., 2022a; Lotta et al., 2022; 2023).

Metodología

La metodología utilizada para este estudio -que es parte del proyecto Fondecyt Iniciación (Anonimizado) - se basó en un análisis documental y en el desarrollo de 21 entrevistas con coordinadoras/es de programas sociales nacionales implementados a nivel municipal. El estudio se focalizó en tres programas sociales (que abordan el fenómeno de la pobreza, la prevención del consumo de drogas y el fomento productivo), todos ejecutados vía convenio entre una institución de nivel central y el municipio. Esta última institución es la responsable administrativa de la implementación y del equipo de profesionales contratados para ello, sin embargo, el equipo además depende técnicamente de la institución del nivel central.

Las/os coordinadoras/as entrevistados pertenecen a comunas de las regiones Metropolitanas, Valparaíso y BioBío. Las entrevistas fueron de tipo semiestructuradas e individuales a cada coordinador/a. El guión de entrevista se organizó en torno a tres grandes temas: los significados que le atribuyen a las principales definiciones del diseño de los programas, el proceso de implementación, y la autonomía y discreción del equipo a nivel local.

Las entrevistas fueron realizadas entre septiembre 2020 y marzo 2021 vía telemática, dadas las restricciones sanitarias impuestas por la pandemia. Cuando el entrevistado/a lo autorizó las entrevistas fueron grabadas y luego transcritas verbatim. Esta autorización fue registrada en la firma del consentimiento informado que aseguró anonimato y confidencialidad a cada participante. En consecuencia, y para resguardar dicho anonimato, se usarán códigos para citar extractos de lo señalado por las/os entrevistadas/os identificando el programa (pA-pB-pC). Los datos fueron procesados aplicando el método de análisis temático (Silverman, 2011; Braun y Clarke, 2017) usando como soporte el programa NVivo. El estudio fue aprobado por el Comité de Ética de la institución patrocinante del proyecto de investigación.

Resultados

Del análisis de las entrevistas y documentos oficiales de los programas sociales seleccionados se identifican traducciones realizados por los equipos a nivel local durante la implementación en aspectos claves del diseño de los programas sociales y diversos factores que estarían incidiendo en este proceso de traducción. A continuación, se presentan estos resultados organizados por tres aspectos claves de traducción: primero, en relación al problema que enfrentan, luego, a sus objetivos y, finalmente, respecto de las estrategias metodológicas y actividades que desarrollan.

Traducciones de equipos relevan problemas estructurales

De los análisis realizados se desprende la existencia de una serie de diferencias que enfatizan los equipos locales respecto de los problemas definidos en los diseños de los programas. A continuación, se presentan resultados que dan cuenta de estas diferencias en las traducciones locales respecto de estas definiciones nacionales, para luego mostrar algunos de los factores y motivaciones que podrían explicarlos.

Las/os entrevistados de los diversos programas señalan que desde su perspectiva los problemas son más complejos de lo planteado en el diseño de los programas, y en sus relatos enfatizan aspectos estructurales de los mismos.

...desde los conocimientos que nosotros manejamos, hay familias que, aunque pasen el programa de forma exitosa, tampoco van a salir de la pobreza, porque tiene que ver con otros factores, son factores estructurales, sociales, que no se derrumban con un programa. (pA)

...aquí tú ves de verdad cómo, cómo la estructura oprime. (pB)

En los tres programas analizados es posible notar que los implementadores realizan esta asociación a un problema estructural y, por tanto, plantean que es poco viable su solución. De este modo, quienes implementan el programa que enfrenta la pobreza, interpretan el problema más bien asociado a procesos de exclusión social. Quienes implementan el programa asociado a la autonomía económica de las mujeres, asocian el problema central a la violencia de género y la necesidad de un abordaje integral y multidimensional. Finalmente, quienes trabajan abordando el consumo de drogas, traducen el problema como uno de pobreza y marginalidad social.

...familias en situación de exclusión social pero altísima, con un sinfín, pero sinfín de problemáticas sociales, que cada día aumentan, como la droga, el alcoholismo, la delincuencia, los barrios súper inseguros. (pA)

...Pero en el fondo, en su ejecución estás siempre muy al borde de ser un programa que en el fondo... como que busca sostener, en el fondo, a mujeres, de manera asistencial, frente a una situación de pobreza o violencia económica. (pC)

Los resultados muestran que estas traducciones en la construcción del problema que enfrenta el programa tienen distinto grado de diferencia respecto del problema original y que pueden estar influenciadas por factores como las características y demandas del grupo de destinatarios de los programas, como también por motivaciones y preferencias de los profesionales a cargo de la implementación. En lo que respecta a las traducciones gatilladas por las características y demandas de los grupos destinatarios, los resultados muestran que este es un factor que incide en menor medida en dos de los programas estudiados, los orientados a enfrentar la pobreza y el consumo de drogas. En el programa destinado a la autonomía económica de las mujeres, las necesidades particulares de cada grupo de destinatarias inciden en mayor medida en la traducción que se realiza del problema. En este último caso, un grupo importante de informantes visualiza al programa como un dispositivo de contención y alivio, más que como una opción para resolver realmente el problema que su diseño declara enfrentar.

En los tres programas analizados, las y los entrevistados dan cuenta de una tensión entre el valor de los diagnósticos locales, que permiten caracterizar y particularizar a las y los ciudadanos a los que se destina el programa y las planificaciones realizadas por los equipos del nivel central, identificando una subvaloración de los primeros. Entre las y los entrevistados se señala que existe la apreciación de que dichos diagnósticos no son considerados por el nivel central, ni menos incorporados en el diseño nacional de los programas.

...nosotros tuvimos que ir colocando como énfasis locales, diciéndoles, sabes que, nuestra realidad, por su grado de vulnerabilidad, no tiene que ver con lo que ustedes nos están planteando [desde el nivel central]. (pB)

...pero la realidad y en el día a día, uno se tiene que enfrentar a problemáticas que son mucho más... Digamos que necesitan como respuestas más inmediatas. (pC)

Nosotros lo que hicimos fue generar diagnósticos comunales para empezar a acercarnos, como con esa información empezar a presionar [...] Pero no daba, decían que era muy caro y que no tenía tanto sentido, porque tampoco nadie cree tanto en el dato local y su utilidad".(pB)

Adicionalmente, se evidencia que las traducciones y ajustes realizados a la definición del problema que aborda el programa, también están influenciadas por los intereses profesionales o personales de quienes implementan en el nivel local. Así, se identifican énfasis diversos en la construcción del problema, subrayando la diversidad de opciones en sus orientaciones, por ejemplo, entre vulnerabilidad versus exclusión; desigualdad versus violencia; salud desde un enfoque biomédico versus factores socioculturales; comunidad versus familia.

Los objetivos de los programas son también traducidos

En torno a las traducciones de los objetivos de los programas por los equipos implementadores, los resultados evidencian que en los tres programas esto ocurre a la vez que muestran diferencias en los factores que parecen motivar dichas traducciones en los programas estudiados.

Se puede ver, desde la misma experiencia, que efectivamente uno tiene que sí o sí adaptar esto, tanto de los lineamientos, como de los objetivos, como también la problemática. Porque el programa, como todo programa, tiene una cierta estructura que viene dada desde, digamos, la planificación que se hace desde fuera, no desde la práctica [...] Entonces, en cada comuna hay una realidad que es distinta, que es única y que hay que ir, en el fondo, trabajando y adaptando las herramientas que nosotros tenemos. (pB)

...los objetivos del programa son bien amplios y por lo general son objetivos que muchas veces no se llegan a cumplir, porque están hechos a nivel Central y no se centran en estas comunas, como la de nosotros, que son comunas aisladas, comunas que no tienen buen acceso, entonces nos cuesta un poquito lograr estos objetivos. (pA)

...el objetivo es demasiado amplio [...] creo que hay muchos matices que el proceso de intervención evidencia, pero que el papel en sí no necesariamente da cuenta. (pC)

Si bien se observan traducciones locales de los objetivos en los tres programas estudiados, la importancia de esta es diferente. En uno de los casos los cambios mencionados son mínimos, en general, se evidencia que los equipos implementadores suelen agregar objetivos locales o enfatizar en aquellos que consideran pueden alcanzar de mejor manera, pero no se pierde el foco del objetivo central. En los otros dos casos analizados, el proceso de traducción más bien se trata de un ajuste orientado por gestionar y/o administrar los programas en función de la oferta y la demanda de los destinatarios, dado que existe una percepción transversal de que los objetivos no son alcanzables y que el programa juega un papel muy acotado.

En este sentido, en uno de los programas estudiados, prima el que la traducción del objetivo central está motivada por el intento de adecuarse a las características del perfil y demandas de los ciudadanos (en la misma línea de lo señalado en relación al problema enfrentado).

...el diseño en sí no considera que vienen con realidades muy diversas, muy diversas. Y aparte, esa diversidad también va a ser, en el fondo, influenciada por el territorio donde ellas vivan. (pC)

Entonces, en el fondo, como los equipos van construyendo su cotidianidad y su quehacer, sus objetivos en el mediano tienen que ver, también, con la demanda comunal. Como que... en el fondo, cuando hay ausencia de estas políticas más nacionales o regionales, la propia comunidad, la propia comuna, la demanda, te va orientando de dónde y cómo. (pC)

En el segundo programa se repite este factor, combinado con una dimensión pragmática, pues escasez de oferta disponible en el territorio invita a acotar los objetivos del programa.

Por mucho que el [nivel central] nos exija, se moleste, diga que se cumple el objetivo, etcétera, pero trabajamos con los recursos que cuenta la comuna y la región, por tanto, se implementan en base a eso. (pA)

Finalmente, en el tercer programa estudiado, se identifica como el factor más relevante que incide en la traducción de los objetivos, las motivaciones y preferencias profesionales de los equipos implementadores (similar a lo identificado en relación al problema), aunque en este caso se señala por las y los entrevistados que realizan un esfuerzo para balancear sus visiones con los objetivos establecidos en el diseño del programa.

El foco en los objetivos va a depender mucho de las características de los equipos y de los coordinadores. (pB)

Tú no puedes decir este es el programa, yo lo voy a aplicar tal como viene, porque aquí tengo un montón de demandas que están surgiendo permanentemente [...] aquí las prioridades son otras. (pB)

Todos los programas analizados asumen que el cumplimiento de metas es algo a lo que deben orientarse, pero no lo asocian directamente a los objetivos (que traducen) del programa, ni al abordaje del problema central. Adicionalmente, se reconoce una tensión entre los objetivos como orientadores del sentido del programa, y una excesiva presión por el cumplimiento de metas e indicadores estandarizados que miden resultados, y no procesos desarrollados con la ciudadanía.

... un colegio tenía necesidades, por ejemplo, de trabajar autoestima con estudiantes. Pero eso no estaba dentro del plan de trabajo, por tanto, no nos reportaba, pero el colegio sí le servía y era importante. Entonces yo le decía, hazlo, porque pasaba en el colegio, pero después, al momento de los 'quiubo', no tenía ningún verificador. (pB)

En este momento, estoy tan centrado en el nivel local que como que hasta no me acuerdo cuáles son. Para que veas el nivel de importancia... Yo mando una planificación y no me importa, porque yo al final veo lo que me sirve pa poder decir que la cumplí. (pB)

Desde la perspectiva de las y los entrevistados los principales factores que identifican como determinantes para cumplir o no con los objetivos de los programas son los recursos disponibles y el tiempo y la influencia que tiene la política local sobre la implementación de los programas. Esto último, dado que fruto de la dependencia administrativa de los equipos locales (y su dependencia técnica de la institución del nivel central), en varios casos se enfatizó lo central que resulta el apoyo político de las autoridades municipales para cumplir los propósitos del programa o las exigencias de tareas propias del municipio que afecta el trabajo en la ejecución del programa.

...no me pedía todas las actividades que yo hago con la mesa comunal. Yo hago casa a casa permanente, actividades en terreno, salgo con cuarenta, participo en la mesa comunal. Eso no le importaba [a la institución central], ni me lo pedía, ni lo registraba en ninguna parte, pero fue una opción mía en verdad, fue una opción local, porque tuve el apoyo del Alcalde. (pB)

...tenemos ritmos distintos... nosotros nos movemos en los ritmos de la elección municipal y el nivel central se mueve en los ritmos de la elección presidencial. Entonces, como quien a ti te paga, quien a ti te evalúa ... con el que generas la fidelización es el empleador, que es el municipio [...] tu terminas implementando lo que este quiere. (pB)

Las traducciones manifestadas en las estrategias metodológicas y actividades

Se identifican traducciones en las estrategias metodológicas y actividades contempladas en el diseño de los programas realizadas por los equipos locales de los programas estudiados.

...nosotros le aplicamos un cambio a la implementación del programa mismo. Nosotros sabemos que la, como te decía en un principio, las orientaciones [técnicas] están hechas en Vitacura, pero nosotros la tenemos que adaptar a esta realidad. (pB)

...es una comuna totalmente rural. Entonces, [los destinatarios del programa] viven a muchos kilómetros de distancia y ellos ajustaron la metodología y ellos iban a los terrenos, por ejemplo [...] a una sede comunitaria y hacían las sesiones ahí. (pA)

Dichas traducciones están orientadas por diversos motivos, entre los que se encuentran: orientada por los intereses profesionales de los equipos, por las características y capacidad de agencia de los ciudadanos/as y actores locales, y por la disponibilidad y administración de recursos.

Las traducciones de estrategias metodológicas y actividades están orientadas por la disponibilidad y administración de recursos, en general, por su escasez. A pesar de ello, pocos entrevistados/as mencionaron omisiones de componentes de los programas o no ejecución de actividades consideradas mínimas en los diseños originales de los mismos.

...funciona a través de distintos componentes el programa, y yo creo que ahí varía la implementación de cada comuna ¿cierto?, donde se le va dando auge a ciertos componentes. (pC)

También se identifican ejemplos de nuevas actividades realizadas por los equipos locales, y sumadas en la implementación al programa, en general, motivado por la necesidad de responder a las necesidades de las y los destinatarios de los programas.

...la primera modificación fue un espacio de Consejerías. Entonces, en este espacio de consejerías, porque el programa te pide solo el acompañamiento, nosotras hacemos una consejería individual en la cual vemos si es que la persona, no sé, está sufriendo violencia o necesita quizás algún apoyo jurídico, algún apoyo, no sé, en salud, y ahí hacemos la derivación... (pC)

...se percató que había una mayor cantidad de adultos mayores con alzhéimer y pensó en una estrategia de trabajar con la comunidad, involucró a la comunidad, involucró a personas... primero se involucró con la junta de vecinos, se involucró con almaceneros, con vecinos que estaban con intención de poder colaborar, y con un sistema de alarma...Y cuando existía un adulto mayor que estaba perdido o que estaba... que necesitaba algún tipo de ayuda, ideó, digamos, esta estrategia. (pA)

Entre los factores que inciden en este proceso de traducción se reconoce que algunos son orientados por motivaciones y preferencias profesionales de los equipos locales. En uno de los casos estas traducciones o ajustes son más frecuentes que en los otros, lo que coincide con las interpretaciones que hace este equipo respecto del problema central que aborda el programa. En este programa, lo que se visualiza es que están presentes en las distintas comunas diversos enfoques orientadores de la conceptualización del problema, lo que determina la estrategia de abordaje. Estos paradigmas se asocian a posicionamientos y énfasis de los gobiernos de turno y/o a la evidencia existente sobre el problema, así como a experiencias internacionales. Las principales diferencias se conceptualizan a través de las dicotomías: contexto/individuo; universal/focalizado; colaborativo/no colaborativo.

...para nosotros en la comuna, es fundamental trabajar con el enfoque intercultural, no es solo como enfoque de género, enfoque de derechos humanos, que está perfecto, enfoque territorial, sino que también el enfoque intercultural, en la perspectiva interseccional que esté presente. En las orientaciones técnicas no viene, pero nosotras sí lo integramos. (pC)

...yo creo que eso tiene mucho que ver con el sello que le coloca, y con el sello también que tienen los profesionales, o sea como que el perfil de cada uno de los profesionales que son parte del programa dice mucho del proceso de intervención. (pC)

En el segundo programa analizado, las traducciones que se explican por las preferencias profesionales de los equipos implementadores son menos frecuentes y tienen que ver con la modificación y/o incorporación de contenidos en las actividades definidas en los programas.

...el colegio es técnico, podríamos hacer una feria laboral, ya, dije yo, y cómo vas a hacer una feria laboral, con qué lucas, de adónde [...] Y ahí volvemos al tema del profesional, viene el profesional y me dice: <<no, es que yo tengo un amigo (...) que tiene un... tiene esta empresa y él puede ir a hacerle una charla a los chiquillos...>> [...] Hizo una charla de emprendimiento para el estudiante. (pB)

En el tercer caso, se observan pocos ejemplos de traducciones de la estrategia metodológica que se expliquen por intereses profesionales de los equipos. Esto podría explicarse por las características del programa, que es mucho más estructurado que los otros dos estudiados.

...nosotros tenemos una mirada en donde no trabajamos solamente con el modelo [recomendado], si no que trabajamos con el modelo [...] hay dimensiones que se acotan y se acortan y que se crean y se desarrollan otras. (pB)

Una de las mejores prácticas, que fue el año pasado, [...] el equipo que trabajaba en ese colegio, logró que el colegio se abriera a la comunidad, y al final el colegio era como el punto de encuentro de la comunidad. (pB)

También se identifican traducciones y adaptaciones de las estrategias metodológicas y actividades orientadas por las características y capacidad de agencia de los ciudadanos/as y actores locales. En este sentido, uno de los argumentos más repetidos para realizar dichos ajustes tiene que ver con la ausencia de orientaciones técnicas específicas para abordar estas demandas locales o incluso con desajustes en los criterios de focalización de la población objetivo, donde se señala que las y los destinatarios reales de los programas a nivel local no son los usuarios definidos por el diseño.

Adecuar para responder a las demandas locales es una característica que está más presente en dos de los programas analizados (destinados a abordar el consumo de drogas y la autonomía económica de las mujeres). Por lo general, se relevan y consideran los intereses de los Municipios, como un actor relevante y del que se espera más, los intereses de organizaciones y comunidades organizadas, y los intereses o necesidades más urgentes de los usuarios. Existen casos en los que incluso se reconoce que son las demandas de los usuarios y de las organizaciones o comunidades organizadas las que realmente orientan el trabajo.

Obviamente esto tiene un proceso, este paso va primero, este después, pero ahí nosotras tenemos que ir modificándolo de acuerdo a la realidad de la persona. (pC)

Entonces, claro, estamos cumpliendo, a lo mejor no con lo que efectivamente la orientación técnica nos pedía, así como súper específico, pero sí estábamos dando respuesta a una necesidad del establecimiento que sí cumplía para los objetivos. (pB)

...yo creo que desde los años que llevo, digamos, se han ido desarrollando ciertos cambios, en relación, por ejemplo, a ir adaptando la política o, digamos, las orientaciones técnicas, digamos, por decirlo de una manera. Nos ha permitido y ha tenido un poco esa flexibilidad, digamos, de poder ir adaptando la realidad comunal a esta política. (pB)

Resulta relevante señalar que, si bien se reconocen cambios y ajustes en las estrategias metodológicas y actividades implementadas en el nivel local, se mantiene la preocupación por el cumplimiento en términos de metas y resultados definidos/acordados desde el nivel central. Existe una preocupación que es transversal entre los programas y equipos comunales estudiados, sin embargo, no se valora positivamente este modelo. La preocupación existe porque cumplir con las metas es central para decidir la continuidad de los programas.

...nosotros procuramos cumplir lo que está definido desde el nivel central, pero ese cumplimiento es en función de nuestros propios objetivos. (pB)

En relación con lo anterior, resulta relevante notar que muchos entrevistados de nivel local declaran que estos ajustes son conocidos por los niveles superiores y que la exigencia por el cumplimiento de metas suele flexibilizarse en la medida de lo posible, porque en muchos casos todos saben que no es posible.

...el tema de las metas es ajustable en lo mínimo. A qué me refiero con eso, que si tú quieres cumplir una meta [...] cada uno tenía un número y ese tenía que cumplirse. La cantidad de decisiones que se podían tomar era bastante flexible, pero siempre cumpliendo la meta nacional, irrestrictamente. (pB)

...creo que una de las problemáticas es que no podemos realizar actividades que no estén tan ligadas a nuestra realidad comunal. Sino que tenemos que ir cumpliendo metas que están asociadas al Servicio. (pB)

Si bien es cierto nos entregan orientaciones técnicas, todo esto se va adecuando a la realidad del territorio y a la realidad de cada Municipio, que eso es otra cosa muy importante ¿no? y aparte del carácter político que tiene el Municipio en el cual tú estás trabajando. Entonces, son muchas las variables que van definiendo, en el fondo, el cómo se va ejecutar el programa en el territorio. (pC)

En resumen, los resultados muestran que importantes traducciones son realizadas por los equipos locales a cargo de la implementación de los programas, y que este proceso de traducción ocurre en aspectos críticos del diseño de los mismos, como la construcción del problema, sus objetivos centrales y las estrategias metodológicas y actividades desarrolladas en los territorios.

Ahora bien, estas traducciones, en consistencia con el reconocimiento de la capacidad de agencia de los equipos locales, son diversas e implican distintos grados de distancia respecto de los diseños originales. En algunos casos, cuando se traduce el problema, no se contradice la definición realizada desde el diseño nacional de la política, sino que se interpreta desde la realidad territorial y las características de las/os ciudadanas a los que se dirige el problema, que se vincula con un problema estructural de difícil solución, y esa realidad lleva a procurar centrarse en lo que requieren las/os ciudadanas o en lo que es viable hacer con los recursos disponibles.

Discusión y conclusiones

Entre el contrapeso, la colaboración y la resistencia. Traducciones a nivel local.

Como fue señalado previamente, los estudios empíricos de la implementación de programas son aún escasos en nuestro país, más aún aquellos consistentes con enfoques interpretativos de análisis de política, es decir, que reconozcan la centralidad de los actores en este proceso y que las políticas y programas 'son un ente vivo' y su configuración depende del ejercicio de esa capacidad de agencia de quienes se encuentren involucrados en su gestión (Freeman, 2009). Esto es particularmente relevante dado la descentralización hacia el nivel municipal de la ejecución de políticas públicas y la socialización de lógicas -asociadas a la nueva gerencia pública como modelo de gestión- que ponen más el acento en los resultados y menos en el proceso de producción de los mismos, lo que termina ocultando los movimientos y traducciones que tiene la política durante su implementación.

Estos elementos y características del contexto en el que se implementan los programas sociales en Chile son relevantes dado que, por un lado, se espera de estos equipos locales la consecución de los resultados esperados en la 'solución' de los problemas que los programas enfrentan, pero por otro, las condiciones de trabajo son muy precarias y complejas, dada su doble dependencia: administrativa, del municipio; y técnica, de la institución central, sumado a la generalizada situación de contratos temporales y a honorarios en que se encuentran las y los profesionales, y que ha sido también documentada (Daher et al., 2021; Villalobos et al., 2021; Muñoz et al., 2022; Reininger et al., 2022a).

En este escenario, las traducciones y ajustes que realizan los profesionales del nivel local respecto del problema, de los objetivos y de las estrategias metodológicas y de las actividades de los programas, es posible identificar ejemplos de los tres tipos ideales propuestos por Eiró (2022), es decir, contrapeso, colaboración y resistencia.

En lo que respecta a traducciones del tipo ‘contrapeso’, referidas a las prácticas que reducen o neutralizan los efectos en la implementación de los cambios de gobiernos en las políticas, es posible identificar ejemplos en los casos analizados. Los resultados muestran ejemplos de intentos de neutralizar los efectos de diseños nacionales que no necesariamente hacen sentido en sus territorios, lo que se aprecia en las traducciones realizadas por los equipos locales para adecuar la implementación de los programas sociales a las características de las y los destinatarios. Este es un argumento que es reiterado para justificar la traducción en lo que refiere al problema, los objetivos y estrategias metodológicas y actividades. Esto es una clara expresión de la capacidad de agencia de los equipos locales y su capacidad de adecuar la política (Leyton 2015; Muñoz et al., 2022a)

También, es posible identificar en estos resultados ejemplos vinculados al tipo de traducción de colaboración. En este caso podrían mencionarse los ajustes y adecuaciones realizadas del problema, de los objetivos y estrategias metodológicas y actividades consistentes con las motivaciones y preferencias profesionales de los equipos locales, pues ellas se justifican en su calidad de expertos. Como señala Eiró (2022), las traducciones se justifican en este conocimiento del ‘nivel de calle’ y, por tanto, en su posibilidad de tomar el asunto público en sus propias manos para orientar y hacer más efectiva la implementación de los programas sociales. Esto, además, se ve reforzado por la alta orientación al servicio y un compromiso con los problemas que buscan resolver las políticas, aspecto destacado por las/os entrevistados. Incluso, más allá de si se cumple o no con este propósito original de los programas, pues todo ello puede ser traducido por los equipos locales. Esta es una característica que se ve potenciada, dado el contexto de debilidad institucional en que se lleva a cabo la implementación de los programas, y también de la necesidad de los profesionales de adecuarse a ese contexto y responder a las expectativas de las y los ciudadanos (Leyton, 2020; Peeters y Campos, 2022; Muñoz et al., 2022b)

Finalmente, también es posible identificar en los resultados traducciones del tipo de resistencia. Un ejemplo de ello es lo mencionado por los equipos locales respecto del cumplimiento mecánico de algunas metas nacionales, sin relevancia para los equipos locales, pues priorizan otras acciones, y en esas prioridades locales se desarrollan procesos y actividades sin importar la existencia de ‘verificadores’, que son relevantes para el nivel central. En esa misma línea, también se puede mencionar la irrelevancia que tienen para algunos equipos comunales las planificaciones centrales, y reducir su influencia a pensar en cómo evidenciar un nivel de cumplimiento adecuado, para poner sus energías y recursos en las prioridades locales. En este sentido, las prácticas informales van más allá del simple uso de la discreción de los equipos, a una modificación intencional de los procedimientos, cambiando de esa forma la política (Reininger et al., 2022b; Muñoz et al., 2022b).

Resulta importante notar que este estudio da cuenta de las interpretaciones y traducciones de las y los coordinadores de estos programas a nivel local, circunscritas a un momento del tiempo y ciertamente con resultados que no pueden ser generalizados a todos los programas ni realidades municipales. Así, también resultaría relevante comparar los mismos con otros tipos de ejecutores de programas sociales, como por ejemplo, organizaciones no gubernamentales.

Con todo, profundizar en este campo de investigación posibilita reconocer el dinamismo del proceso de las políticas públicas, lo que ayudará a reducir la brecha recurrente entre el diseño e implementación de los programas, a la vez que reconocer el rol central que juegan los equipos locales y la burocracia a nivel de calle en la gestión y los resultados de la política (Lipsky 1980, 2010; Evans, 2011; Pires, 2019; Muñoz et al., 2022a). Su rol es fundamental, particularmente en la gestión de los programas sociales, pues son la cara del Estado frente a las/os ciudadanas y su capacidad de agencia es crítica para los resultados de la política. Como ha sido planteado por otras investigaciones, fortalecer su capacidad de análisis crítico, su profesionalización y formación puede ser fundamental para responder a la complejidad de los problemas públicos que se enfrentan y a la pertinencia de sus estrategias para enfrentarlos (Leyton 2015; 2020; Daher et al., 2021; Muñoz et al., 2022b, entre otros).

Referencias bibliográficas

- Bacchi, C. (2009). *Analysing Policy: What's the problem represented to be?* Pearson Education.
- Bacchi, C. (2021). Introduciendo el enfoque ¿Cómo llega a ser representado el problema? *Propuestas Críticas En Trabajo Social. Critical Proposals in Social Work*, 1(2), 168-173. <https://doi.org/10.5354/2735-6620.2021.64995>
- Balen M. y Leyton, C. (2016). Policy translation: an invitation to re-visit the work of Latour, Star and Marres. *Global Discourse*, 6(12), 101-115.
- Bardach, E. (1977). *The Implementation Game: What Happens After a Bill Becomes Law*. Cambridge, MIT Press.
- Benson, D. y Jordan, A. (2011). What have we learnt from policy transfer research? *Political Studies Review*, 9(3), 366-78.
- Bevir, M. (Ed.) (2011). Interpretive theory. En *The Sage handbook of governance* (pp. 1-16). Sage Publications.
- Braun, V. y Clarke, V. (2017). Thematic analysis. *The Journal of Positive Psychology*, 12(3), 297-298. <https://doi.org/10.1080/17439760.2016.1262613>
- Brodkin, E. (2012). Reflections on street-level bureaucracy: past, present, and future. *Public Administration Review*, 72(6), 940-949.

- Clarke, J., Bainton, D., Lendvai, N. y Stubbs, P. (2015). *Making Policy Move. Towards a politics of translation and assemblage*. The Policy Press.
- Cunill-Grau, N. y Leyton, C. (2017). La cooperación entre actores estatales y organizaciones sin fines de lucro en el campo social ¿Cómo y cuándo propiciarla? *Revista ESPACIOS*, 38(5), 9, 1-24.
- Daher, M., Tomicic, A. y Rosati, A. (2021). Care in social policies from a comprehensive perspective: A proposal to conceptualize and address it based on community and psychosocial praxis. *Journal of Community Psychology*, 49(1), 30-43. <https://doi.org/10.1002/jcop.22307>
- DeLeon, P. y Martell, C. (2006). The policy sciences: past, present, and future. En B. Guy Peters y J. Pierre (eds.), *Handbook of public policy* (pp. 31-47). Sage.
- Denzin, N. y Lincoln, Y. (Eds.) (1993). *Handbook of qualitative research*. Sage.
- Dubois, V. (2018). *El burócrata y el pobre. Relación administrativa y tratamiento de la miseria*. Institució Alfons el Magnànim, Colecció Estudis Universitaris.
- Dussauge, M., Cejudo, G. y Pardo, M. del C. (Eds.) (2018). *Las burocracias a nivel de calle: una antología*. CIDE.
- Eiró, F. (2019). The vicious cycle in the Bolsa Família Program's implementation: discretionality and the challenge of social rights consolidation in Brazil. *Qualitative Sociology*, 42, 385-409.
- Eiró, F. (2022). Translating politics into policy implementation: Welfare frontline workers in polarised Brazil. *International Journal of Law in Context*, 18(3), 303-316. <https://doi.org/10.1017/S1744552322000258>
- Evans, T. (2011). Professionals, Managers and Discretion: Critiquing Street-Level Bureaucracy. *British Journal of Social Work*, 41(2), 368-386.
- Freeman, R. (2009). What is translation? *Evidence and Policy*, 5, 429-447.
- Fischer, F. (2003). *Reframing public policy: discursive politics and deliberative practices*. Oxford University Press.
- Fischer, F. y Forester, J. (Eds.). (1993). *The argumentative turn in policy analysis and planning*. Duke University Press.
- Goggin ML, Bowman AO'M, Lester JP, et al. (1990) *Implementation Theory and Practice: Toward a Third Generation*. Glenview. IL: Scott Foresman/Little, Brown and Company.
- Hill, M. y Hupe, P. (2003). The multi-layer problem in implementation research. *Public Management Review*, 5(4), 471-490.
- Hupe, P. y Hill, M. (2007). Street-Level Bureaucracy and Public Accountability. *Public Administration*, 85(2), 279-300.

- Hill, M. y Hupe, P. (2011). *Implementing Public Policy: An Introduction to the Study of Operational Governance* (2nd ed.). Sage Publications.
- Hupe, P. (2014). What happens on the ground: Persistent issues in implementation research. *Public Policy and Administration*, 29(2), 164-182.
- Isunza-Vera, E. (2019). Una visión panorámica de los estudios sobre implementación de políticas públicas y reproducción de las desigualdades en la América Latina extra brasileña. En R. Rocha y C. Pires. (eds.), *Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas* (pp. 153-176). IPEA.
- Johnson, B. y Hagstrom, B. (2005). The translation perspective as an alternative to the policy diffusion paradigm: the case of the Swedish Methadone Maintenance Treatment. *Journal of Social Policy*, 34(3), 365-88.
- Kliksberg, B. (2006). Hacia una nueva generación de políticas sociales en Latinoamérica. Un análisis comparativo. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (35).
- Lendvai, N. y Bainton, D. (2013). Translation: towards a critical comparative social policy agenda. In P. Kennett (Ed.). *A handbook of comparative social policy*, (pp. 115-35). Edward Elgar.
- Lendvai, N., y Stubbs, P. 2007. Policies as Translation: situating Transnational Social Policies. In S.M. Hodgson and Z. Irving (eds) *Policy Reconsidered: Meanings, Politics and Practices* (pp. 173-189). The Policy Press.
- Lendvai, N. y Stubbs. P. (2009). Assemblages, translation, and intermediaries in South East Europe. *European Societies*, 11(5), 673-95.
- 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* (pp. 190-207). Libros de Mentira.
- Leyton, C. (2020). Profesionales a nivel de calle. Tensiones y desafíos en el proceso de implementación de las políticas sociales. *TS Cuadernos de Trabajo Social*, 20, 37 - 54.
- Leyton C. y Muñoz G. (2020). La pobreza es un problema de intervención social. En M. Campana (coord.), *La pobreza es un problema*. (pp. 91-104). PEGUES.
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*. Russell Sage.
- Lipsky, M. (1991), The paradox of managing discretionary workers in social welfare policy. En M. Adler (ed.), *The sociology of Social Security*. (pp. 212-28). Edinburgh University Press.

Lipsky, M. (2010). *Street level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*.

Russell Sage Foundation.

Lotta, G., Lima-Silva, F. y Favareto, A. (2022). Dealing with violence: Varied reactions from frontline workers acting in highly vulnerable territories. *Environment and Planning C: Politics and Space*, 40(2), 502-519. <https://doi.org/10.1177/23996544211031560>

Lotta, G., Nieto Morales, F. y Peeters, R. (2023). Nobody wants to be a dead hero. Coping with precarity at the frontlines of the Brazilian and Mexican pandemic response. *Public Administration and Development*, 1-13. <https://doi.org/10.1002/pad.2014>

Matland RE (1995) Synthesizing the implementation literature: The ambiguity-conflict model of policy implementation. *Journal of Public Administration Research and Theory* 5(2): 145-174.

Munoz 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. Un Espacio Crítico Para La Reflexión En Ciencias Sociales*, 28, 89-108. <https://doi.org/10.51188/rrts.num28.668>

Munoz Arce, G., Villalobos Dintrans, C., Reininger, T. y Duboy Luengo, M. (2022). Trabajo no reconocido, trabajo "sucio", trabajo precario: condiciones de implementación de programas sociales en la coyuntura del cambio constitucional en Chile. *Revistas Temas Sociológicos* (31), 133-156. <https://doi.org/10.29344/07196458.31.3326>

Peeters, R. y Campos, S. A. (2022). Street-level bureaucracy in weak state institutions: a systematic review of the literature. *International Review of Administrative Sciences*, 0(0). <https://doi.org/10.1177/00208523221103196>

Pires, R. (Ed.) (2019). Implementando Desigualdades. En *Reprodução de Desigualdades na Implementação de Políticas Públicas* (pp. 127-152). IPEA.

Pressman, J. L. y Wildavsky, A. (1973). *Implementation*. Berkeley University Press.

Reininger, T., Muñoz-Arce, G., Villalobos, C., Morales Torres, C. y Campillo, C. (2022). Pandemic and Social Work in Chile: Precarity, Precariousness and the Quest for Resistance in an Uncertain World. *The British Journal of Social Work*, 52(8), 5105-5123. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcac109>

Reininger, T., Muñoz-Arce, G. y Villalobos, C. (2022). Possibilities for new social work professional resistance in Chile: times of social change? *Critical and Radical Social Work*, 10(1), 41-56. <https://doi.org/10.1332/204986021X16231574915707>

- Roberts, B. (2001). Las nuevas políticas sociales en América Latina y el desarrollo de ciudadanía: una perspectiva de interfaz". En: *Agencia, conocimiento y poder: nuevas direcciones*. Documento presentado para el taller, en la Universidad de Wagenigen, Holanda.
- Sabatier P. A. (1986). Top-down and bottom-up approaches to implementation research: A critical analysis and suggested synthesis. *Journal of Public Policy*, 6(1), 21-48.
- Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la "formulación" de las políticas. *Antípoda. Revista de Antropología y Arqueología*, 10, 21-49.
- Silverman, D. (2011). *Interpreting qualitative data: A guide to the principles of qualitative research*. SAGE.
- Stone, D. (2012). Transfer and translation of policy. *Policy Studies Journal*, 33(4), 1-17.
- Villalobos, C., Wyman, I., Muñoz Arce, G. y 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. <https://doi.org/10.53689/int.v10i2.97>
- Yanow, D. (1996). *How does a Policy Mean?* Georgetown University Press.
- Yanow, D. (1997). Passionate Humility in Interpretive Policy and Administrative Analysis. *Administrative Theory & Praxis*, 19(2), 171-177.
- Yanow, D. (2000). *Conducting Interpretive Policy Analysis. Sage University Papers Series on Qualitative Research Methods. Vol. 47*. Sage.
- Yanow, D. (2007). Interpretation in policy analysis: on methods and practice. *Critical Policy Studies*, 1(1), 110-22.
- Zacka B (2017) *When the State Meets the Street: Public Service and Moral Agency*. Harvard University Press.