Estado, sociedade e políticas públicas: algumas reflexões sobre a burocracia de nível de rua e da sociologia do guichê

State, society and public policies: some reflections on street-level bureaucracy and the sociology of the window

Alessandro da Silva Leite*

Resumo: O texto aborda a temática da burocracia de nível de rua e da sociologia do guichê na implementação de políticas públicas. Destaca as contribuições e limites que essas duas vertentes oferecem nesse processo. Para tanto, ancora-se, principalmente, nos textos de Mazeud e Nonjon (2021); Cavalcanti, Lotta e Pires (2018); Pires (2016). Considera que, embora os estudos desse tipo ainda sejam incipientes no Brasil e apresentem questões de natureza teórica e metodológica a serem superadas, eles se apresentam como uma seara promissora para a realização de pesquisas que possam contribuir com as temáticas das políticas públicas numa perspectiva de demonstrar como no nível da rua ou do guichê vem ocorrendo a implementação das mesmas e os resultados obtidos a parti daí.

Palavras-chave: Políticas públicas; Burocracia de nível de rua; Sociologia do guichê.

Abstract: The text addresses the theme of street-level bureaucracy and the sociology of the window in the implementation of public policies. It highlights the contributions and limits that these two aspects offer in this process. For that, it is anchored, mainly, in the texts of Mazeud and Nonjon (2021); Cavalcanti, Lotta and Pires (2018); Pires (2016). It considers that, although studies of this type are still incipient in Brazil and present issues of a theoretical and methodological nature to be overcome, they present themselves as a promising field for carrying out research that can contribute to policy issues public with a view to demonstrating how at street level or at the ticket window, their implementation has been taking place and the results obtained from there.

Keywords: Public policy; Street-level bureaucracy; Window sociology.

Recebido em: 22/7/2022
Aprovado em: 22/8/2022

* Doutorando em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPGCS), da Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), sob orientação da professora Dra. Márcia Barros Ferreira Rodrigues. Mestre em História Social pela Universidade de Vassouras (UNIVASSOURAS). Graduando em História e Geografia pela Universidade Estadual de Minas Gerais (UEMG). E-mail: alessandrosl2000@gmail.com.

Introdução

De início, cumpre apresentar uma breve noção do que são as políticas públicas, a partir da ideia de se referirem ao conjunto de ações, cuja implementação se dá pelo Estado por meio de suas autoridades governamentais. No entanto, para haver uma implementação adequada das políticas públicas, o Estado conta com um grupo de numerosos profissionais atuando no chamado nível da rua ou nos guichês de atendimento aos usuários.

O termo *políticas públicas* é recente no campo das ciências políticas. Somente a partir da segunda metade do século XX os estudiosos norte-americanos e europeus se debruçaram em estudos cujos objetivos eram analisar e explicar o papel do Estado, por meio das políticas públicas. Os estudos concentraram-se especialmente sobre a implementação das mesmas, pois elas afetam diretamente a vida dos indivíduos e grupos sociais, referindo-se a busca de soluções de problemas públicos para a coletividade, tais como saúde, educação, saneamento básico, transporte, segurança etc. Quanto aos tipos de políticas públicas, Theodor Lowi (1964), classificou-as em políticas constitutivas, regulatórias, distributivas e redistributivas (MARQUES, 2013).

A demanda por políticas públicas é grande, mormente, em países continentais como o Brasil, porém os recursos para atende-las são finitos. Assim, as políticas públicas possuem um ciclo para auxiliar no mapeamento da conformação de cada política específica. Esse ciclo compõe-se das seguintes fases:

1) identificação do problema: refere-se à conjunção do olhar político da gestão pública com as demandas sociais, identificando as necessidades e problemas mais prementes.

2) formulação da agenda: definição de itens a serem trabalhados com urgência e prioridade pelo governo.

3) formulação de alternativas: é o momento de apresentação das soluções possíveis.

4) tomadas de decisão: quando se define quais são as soluções mais viáveis.

5) implementação: momento no qual a política pública é implementada.

6) avaliação: refere-se ao monitoramento e avaliação da política pública, realizada pelos gestores públicos e sociedade civil, para verificar se a política está sendo ou foi eficiente, eficaz e efetiva.

7) extinção: momento no qual aquela política já não é mais necessária. A extinção pode ocorrer também com a mudança dos gestores públicos por fator como vaidade política de não dar continuidade ao trabalho que vinha sendo realizado pelos gestores anteriores.

Esse trabalho concentra-se no momento da implementação das políticas públicas e está organizado em duas partes. Na primeira, apresenta reflexões sobre as contribuições da burocracia de nível de rua na implementação das políticas públicas. Na segunda, apresenta reflexões sobre as contribuições da sociologia do guichê nesse mesmo processo.

Contribuições da Burocracia de Nível de Rua na Implementação das Políticas Públicas

Nos anos de 1970, nos Estados Unidos, os estudiosos começaram a se preocupar acadêmica e politicamente com a implementação das políticas públicas, em especial aquelas cuja elaboração ocorria em nível federal e eram implantadas em nível local, contando com a colaboração de vários profissionais e grupos profissionais. Os estudos demonstravam haver uma discrepância entre a política elaborada e a implementada na prática.

Conforme Pires (2016), o estudo pioneiro de Jefrey Pressman e Aaron Wildavsky – *Implementation* – foi um dos primeiros a identificar a discrepância, levando os estudiosos a investigarem os conjuntos dos atores das ações públicas, seus interesses e valores, e como influenciavam na implementação das políticas. Desse modo, abriu-se caminho para os estudos empíricos observacionais visando compreender o funcionamento prático e cotidiano das organizações de implementação das políticas públicas.

Foi, contudo, em 1980, que os estudos sobre a burocracia de nível de rua ganharam importância, a partir da obra seminal de Michael Lipsky, *Street-Level Bureaucracy: dilemas of the individual in public service.* Nela, o autor

> [...] identifica a burocracia de nível de rua como as organizações e o conjunto de agentes responsáveis pela entrega direta de políticas e serviços públicos aos cidadãos. Ressalta sua importância considerando que eles compõem um grande contingente de profissionais do setor público, que recebem ou gerenciam boa parte dos orçamentos, que têm grande influência sobre as pessoas de baixa renda, porque servem para garantir que elas tenham acesso aos serviços, além de serem responsáveis pela construção da imagem do Estado perante os usuários. Aponta que são os burocratas de nível de rua que determinam o acesso do público a direitos e benefícios governamentais e é por meio deles que a população consegue acessar a administração pública (CAVALCANTI; LOTTA; PIRES, 2016, p. 229).

Para Lipsky, os atores da implementação das políticas públicas em sua atuação possuem um grau de discricionariedade, em função da própria natureza de seu trabalho. Por exemplo, um professor pode escolher dar mais atenção para os alunos com maiores dificuldades de aprendizado ou privilegiar os alunos que possuem maior facilidade, o que de alguma forma implica em resultados diferentes do esperado pela política pública.

Por outro lado, a discricionariedade dos atores da implementação das políticas públicas decorre de outros fatores: a) o trabalho dos atores é realizado na interação face a face com os usuários e clientes; b) o trabalho possui excessos regulamentais contraditórios e impossíveis de serem seguidos à risca; c) o trabalho é realizado distante do olhar e da supervisão direta dos superiores hierárquicos.

É importante ressaltar que a discricionariedade é inerente e inevitável, no entanto, em alguns casos ela é necessária ao desempenho das funções dos grupos profissionais atuantes nas linhas de frente da implementação das políticas públicas, pois esses profissionais lidam continuamente com situações imprevistas e emergentes como, por exemplo, categorizar as demandas que lhes chegam.

O próprio Lipsky em 2010, quando ocorreu a edição comemorativa de sua obra, esclareceu que nem sempre o bom ou mau desempenho da burocracia de nível de rua está relacionado com a discricionariedade dos atores profissionais. Há outros fatores interferindo no trabalho desses profissionais de rua, tais como, a falta de recursos, as informações disponíveis e as pressões exercidas pelos supervisores e pelos cidadãos.

No caso dos estudos sobre a discricionariedade dos burocratas de nível de rua é importante entender como se comportam, analisando como se conformam suas decisões e isso implica ampliar as metodologias para novos laboratórios de observação, conforme sugerem Mazeaud e Nonjon (2021), com sua perspectiva da sociologia da ação pública e sociologia dos grupos profissionais. O recurso a novos procedimentos metodológicos pode ajudar na percepção de que as decisões dos burocratas de nível de rua ocorrem numa lógica interativa, comunicativa e baseada em ações e julgamentos, combinadas com os outros fatores mencionados no parágrafo anterior.

Para as autoras supramencionadas, os agentes de primeira linha, que estão diretamente envolvidos na implementação das políticas públicas, não são meros executores. Ao contrário, agem como verdadeiros *policy-makers*, pois no nível da rua é exigido deles interpretarem os textos, qualificando os fatos e exercendo, portanto, um poder discricionário que poderá influenciar nos resultados da política pública.

Assim, os estudos da burocracia de nível de rua devem integrar, também, uma reflexão sobre o peso das trajetórias mais individuais dos funcionários públicos "nesse jogo com a regra": tipo de carreira, modalidades de entrada na função pública, formação universitária etc. (MAZEUD; NONJON, 2021, p. 360).

No tocante às abordagens metodológicas, nota-se um maior esforço no uso de métodos quantitativos e na combinação de métodos qualitativos com quantitativos, bem como de comparações internacionais e nacionais em estudos com diferentes recortes analíticos e temas complexos. Assim, vemos cada vez mais estudos de burocracia de nível de rua voltadas para análises das interações; dos indivíduos; das organizações; de diferentes políticas; da atuação de burocratas de diferentes profissões; das políticas em diferentes países e estados; *accountability* dos implementadores; a atuação da burocracia em contextos de governança e implementação multinível; implementação com atores não estatais; valores e o comportamento dos burocratas; a influência de outras camadas burocratas na implementação; os resultados dos sistemas de incentivo a atuação dos burocratas; efeitos do uso de novas tecnologias na atuação da burocracia; análise dos efeitos sociais da implementação.

Embora no Brasil, o campo de estudos das burocracias de nível de rua permaneça pouco explorado e restrito aos estudiosos da ciência política, políticas públicas ou administração pública, pode-se destacar, conforme Cavalcanti, Lotta e Pires (2018, p. 240-241) os estudos de:

- Pires (2009) sobre fiscais do trabalho, buscando compreender como eles interpretam situações que se encontram em contraposição à legislação brasileira;

- Lotta (2010); Lotta, Pires e Oliveira (2014); e Lotta e Favareto (2016), que desenvolvem uma análise de burocratas de nível de rua a partir do olhar para os agentes comunitários de saúde inseridos na Estratégia Saúde da Família;

- Eiró (2017) que com foco na assistência social, faz uma aproximação mais forte com as discussões da sociologia do guichê;

- Oliveira (2014) que analisando o Bolsa Família observa como se dão as interações entre usuários e burocratas na análise das condicionalidades educacionais do programa;

- Lima e D'Ascenzi (2017) que analisam o papel dos burocratas de nível de rua na implementação da Política Nacional de Humanização;

- Oliveira (2017) que analisa como a atuação e os julgamentos de professores afetam a alocação de alunos em turmas especiais de correção de fluxo e a forma como estas decisões são compreendidas pelos alunos em termos de premiação ou punição e;

- em Ipea (2017) que numa tentativa recente de aproximação da agenda de estudos de implementação com olhar para desigualdades, desenvolveu um conjunto de pesquisas buscando compreender os efeitos sociais da implementação. O foco é compreender como a atuação dos burocratas tem impactos em termos de (re)produção ou redução das desigualdades.

Conforme vimos nessa primeira parte, os estudos sobre a burocracia de nível de rua tiveram seu ponto de partida com o trabalho de Lipsky. Embora tenham avançado

muito na Europa e na América do Norte, permanecem incipientes no Brasil, havendo assim um amplo espaço para a realização de pesquisas com potencial para melhorar o desenho e a implementação das políticas, pois tais pesquisas podem evidenciar os processos cotidianos que podem afetar os resultados das políticas públicas.

Contribuições dos Estudos da Sociologia do Guichê na Implementação das Políticas Públicas

Em mesa redonda no 40º Encontro Anual da ANPOCS, em Caxambu/MG, Pires (2016), apresentou artigo de revisão sistemática da sociologia do guichê francesa, com o objetivo de demonstrar novas possibilidades metodológicas para o estudo da implementação e gestão de políticas públicas no Brasil, ampliando o espectro analítico desse campo.

O marco inicial dos estudos da sociologia do guichê ocorreu com a reforma do serviço público na França, em 1989. No que diz respeito às influências teóricas da sociologia do guichê destacam-se os trabalhos de Michel Crozier (1964); Crozier e Friedberg (1977), Isaac Joseph (1988); Philippe Warin (1993); Jean-Marc Weller (1999); e Vincent Dubois (1999).

Em definição,

> [...] a sociologia do guichê nomeia um conjunto de estudos que começaram a emergir na França a partir de meados da década de 1990. Trata-se de análises que visaram compreender o "Estado em ação" (JOBERT; MULLER, 1987) e se debruçaram sobre os guichês dos serviços públicos em áreas tão diversas quanto assistência e seguridade sociais, habitação, imigração, segurança pública, serviços postais, financeiros e cartoriais [...] (PIRES, 2019, p. 3).

Nota-se pela definição que o guichê (ou balcão de atendimento) passou a ser o *lócus* dos estudos, pois é nele onde ocorrem as interações entre os profissionais da linha de frente e o público usuário das políticas públicas, numa perspectiva de produção de visibilidade e escuta, de rostos e vozes que dão corpo às situações sociais frente à implementação das políticas públicas.

O guichê passou a ser visto como a referência para o funcionamento governamental cotidiano, onde as relações entre Estado-sociedade podem ser capturadas por meio da observação, participação, descrição e interpretação das práticas tanto dos agentes

quanto dos usuários. Esse tipo de abordagem foi muito importante para desmistificar a ideia de que existem "usuários padrões" e "burocratas impessoais".

Outra contribuição importante dos estudos do guichê foi a introdução da abordagem etnográfica no campo do estudo das ciências políticas e das políticas públicas colocando em visibilidade, pelo menos três elementos centrais para as análises: i) as tarefas, atividades, rotinas de trabalho e condições de trabalho dos agentes públicos, ii) a identificação, caracterização e descrição do público em termos sociais, territoriais e comportamentais, e iii) a descrição dos encontros entre agentes e usuários.

A sociologia do guichê desenvolvida por Weller (1999) demonstra que entre os agentes e os usuários o desafio é a produção de um acordo, cujo processo não é fácil, pois, em muitos casos é marcado por tensões, incertezas e instabilidades dos discursos de ambos. Isso significa que, de um lado, o usuário chega ao guichê como demandante de sua questão pessoal e trazendo suas expectativas, mas, do outro lado, o agente público precisa categorizar jurídica, administrativa e contabilmente a demanda do usuário.

Decorre, portanto, desse processo a necessidade de coprodução de um discurso no qual o agente público consiga fazer a categorização correta da demanda do usuário e esse, por sua vez, deve aceita-la evitando tensões, redução das incertezas sobre o processo e recursos à superiores ou a própria judicialização do processo. É importante mencionar que o agente público não pode (nem deve ou deveria) agir somente, a partir de sua discricionariedade, nem da atividade comunicacional, pois o mesmo conta com uma ampla rede sócio-técnica para desempenhar suas funções.

Contrapondo-se à perspectiva da "coprodução", Dubois (1999) empreende uma abordagem analítica visando recuperar as estruturas sociais que atravessam as interações entre burocratas e usuários no guichê. Nesse sentido, aponta para a importância da caracterização dos grupos sociais prestadores de serviços junto ao Estado. Assim, inspirado em Bordieu, revela como existe uma clivagem classista na regulação das interações no guichê, ao demonstrar como as condições sociais influenciam na produção dos discursos dos servidores do Estado, nos auxiliando a reconhecer os processos de (re)produção de desigualdades na implementação das políticas públicas.

Nessa perspectiva, para a sociologia do guichê, o encontro entre usuários e burocratas ocorre numa espécie de dependências dos primeiros com relação aos segundos. Por outro lado, ocorre também em assimetrias informacionais. Desse encontro, resulta uma forma de violência simbólica que passa pelo controle administrativo e normativo dos burocratas, por meio do qual as narrativas mais íntimas, pessoais e particulares dos usuários, precisam ser enquadradas em situações e categorias administrativas, frequentemente estigmatizantes, funcionando como uma forma de violência de controle das identidades e existências sociais dos usuários demandantes.

A relação entre burocratas e usuários no guichê passa ainda pela construção de um sentido de lugar e posição social dos agentes prestadores de serviços. Conforme demonstram os estudos de Alex Spirre e Yasmin Siblot, os burocratas constroem e compartilham discursos sobre os usuários com os quais precisam lidar nos guichês. Em tais discursos, notam-se elementos como estranheza, irracionalidade dos comportamentos dos usuários, desconfiança em relação a demandas não usuais, fraudes e histórias de golpes. Esses discursos, de certo modo, dificultam os burocratas organizarem bem o serviço prestado.

Por fim, a sociologia do guichê de Dubois (1999), ao privilegiar as interações sociais ocorridas na entrega final dos serviços públicos, realiza uma análise dos agentes, informando-nos sobre suas visões das políticas e também de suas posições e trajetórias sociais, bem como nos informam sobre a visão dos burocratas em relação aos demandantes. Não há dúvida de que esses elementos trazem consequências para a implementação das políticas no cotidiano.

No que diz respeito aos estudos realizados sob a perspectiva da sociologia do guichê no Brasil, Pires (2016), nos informa ser preciso considerar a existência de pelo menos três possibilidades temáticas. Essas, vêm ganhando alguma visibilidade e se constituindo numa forte tendência de expansão para os estudos de implementação de políticas públicas. Entretanto, o autor nos informa também sobre a constituição de limites teóricos e metodológicos a serem superados.

Assim, quanto aos temas, o primeiro diz respeito à virtualização e digitalização do guichê. O segundo se refere às inúmeras e variadas situações nas quais associações da sociedade civil (ONGs, associações de bairro, sindicatos ou movimentos sociais) assumem para si tarefas típicas da linha de frente do serviço público. O terceiro tem a ver com uma atenção mais refinada ao potencial de agência dos usuários.

Quanto aos limites teórico-metodológico, Pires (2016, p. 28-29) chama atenção para os seguintes pontos:

- a busca por maior conexão entre toda uma rica descrição de práticas e interações, por um lado, e processos mais amplos de mudança institucional, por outro.

- ao fato dos estudos da sociologia do guichê não trabalharem muito bem a questão da socialização secundaria e a emergência de grupos sociais internos às organizações.

- o desenvolvimento de estratégias de pesquisa para lidar com uma situação cada vez mais comum na gestão de políticas públicas: o desenvolvimento de arranjos de implementação intersetoriais e multi-organizacionais.

- seguir na direção dos potenciais benefícios em se combinar o método etnográfico típico das análises da sociologia do guichê, que visa ao mergulho na complexidade das interações observadas.

- a preocupação em se compreender melhor os efeitos dos diferentes estilos de implementação e modalidades de interação, observados e problematizados por meio do método etnográfico, sobre os resultados e o desempenho de políticas públicas em nível mais agregado.

A exploração dos temas e o enfrentamento dos limites teórico-metodológicos para a pesquisa da sociologia do guichê no Brasil representam um desafio. No entanto, sua superação pode resultar em um enriquecimento importante nas contribuições sobre os estudos de implementação de políticas públicas, com possíveis efeitos na avaliação e gestão pública das políticas.

Considerações finais

Esse trabalho visou apresentar algumas contribuições da burocracia de nível de rua e da sociologia do guichê na implementação das políticas públicas. Inicialmente procuramos apresentar uma noção de políticas públicas, bem como do ciclo de formação de uma política pública. Em sequência demonstramos algumas características e contribuições da burocracia de nível de rua para a implementação das políticas públicas, com destaque para a discricionariedade dos prestadores de serviço.

Vimos ainda, que a discricionariedade não é apenas uma questão de natureza subjetiva, tendo a ver exclusivamente com a vontade ou não do servidor público de linha de frente, mas outros fatores atuam para ela ocorrer, bem como em algumas situações ela é necessária e desejável.

Em sua segunda parte, nos dedicamos a abordar as contribuições da sociologia do guichê francesa. Vimos que ela apresenta duas vertentes: a de Weller (1999) e a de Dubois (1999). A primeira vertente prima pela noção de coprodução de um discurso comum entre usuários e burocratas, o que não ocorre sem conflitos. A segunda vertente, de caráter mais crítico procura demonstrar como o comportamento dos burocratas em relação aos usuários pode (re)produzir violências simbólicas e desigualdades sociais.

Por fim, vimos que, embora os estudos desse tipo ainda sejam incipientes no Brasil, e apresentem questões de natureza teórica e metodológica a serem superadas, eles se apresentam como uma seara promissora para a realização de estudos que possam contribuir com as temáticas das políticas públicas numa perspectiva de demonstrar como no nível da rua ou do guichê vem ocorrendo a implementação das mesmas e os resultados obtidos a parti daí.

Referências

CAVALCANTI, S; LOTTA, G. S.; PIRES, R. R. C. Contribuições dos estudos sobre burocracia de nível de rua. In: PIRES, R.; LOTTA G.; OLIVEIRA, V. (org.). *Burocracia e Políticas públicas no Brasil:* interseções analíticas. Brasília: IPEA; Enap, 2018, p. 227-246.

CROZIER, M. *Bureaucratic Phenomenon*: an examination of bureaucracy in modern organizations and its cultural setting in France. Chicago: University of Chicago Press, 1964.

CROZIER, M.; FRIEDBERG, E. *L'acteur et le système*. Paris: Editions du Seuil, 1977.

DUBOIS, V. *La vie au guichet*. Relation administrative et traitement de la misère. Paris: Economica, 1999.

EIRÓ, F. O Programa Bolsa Família e os pobres "não merecedores": poder discricionário e os limites da consolidação de direitos sociais. In: IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Implementação de políticas e desigualdades. *Boletim de Análise Político-Institucional*, n. 13, p. 65-70, 2017.

JOSEPH, I. La relation de service. Les interactions entre agents et voyageurs. *Les Annales de la Recherche Urbaine*, n. 39, p. 43-55, 1988.

LIMA, L.; D'ASCENZI, L.; DIAS, G.; BRUSCATTO, R. Burocracia e políticas públicas: a implementação da política nacional de humanização dos serviços de saúde em Porto Alegre/RS. *Revista do Serviço Público*, v. 65, n. 4, p. 493-515, 2014

LOTTA, G. *Burocracia e Implementação de Políticas de Saúde*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2015.

LOTTA, G. S.; PIRES, R.; OLIVEIRA, V. Burocratas de Médio Escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas. *Revista do Serviço Público*, v. 65, p. 463-492, 2014.

LOTTA, G.; FAVARETO, A. Desafios da integração nos novos arranjos institucionais de políticas públicas no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, v. 24, n. 57, p. 49-65, 2016.

MARQUES, E. As políticas na Ciência Política. In: MARQUES, E. & FARIA, C. A. P. *A política pública como campo multidisciplinar.* São Paulo; Rio de Janeiro: Ed. UNESP; Fiocruz, p. 23-46.

MAZEAUD, A.; NONJON, M. Os profissionais da ação pública. In: OLIVEIRA & HASSENTEUFEL (org.). *Sociologia política da ação pública:* teorias, abordagens e conceitos. Brasília: Enap, 2021, p. 355-372.

OLIVEIRA, B. A implementação do Programa Bolsa Família sob a perspectiva da condicionalidade educacional: uma análise a partir dos agentes públicos de base. *Revista do Serviço Público*, v. 65, n. 4, p. 517-544, 2014.

OLIVEIRA, M. *Correção de fluxo em uma escola da rede pública municipal do Rio de Janeiro*: percepções e discricionariedade dos agentes implementadores. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

PIRES, R. Estilos de implementação e resultados de políticas públicas: fiscais do trabalho e o cumprimento da lei trabalhista no Brasil. *Dados*, v. 52, p. 735-769, 2009.

PIRES, R. *Implementação de políticas públicas nos encontros entre burocratas e destinatários*: contribuições da sociologia do guichê. Encontro Anual da ANPOCS, 40. *Anais*... Caxambu: ANPOCS, 2016.

WARIN, P. *Les usagers dans l'evaluation des politiques publiques*: études des relations de service. Paris: L' Harmattan, 1993.

WELLER, J.-M. *L'état au guichet*: sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics. Paris: Desclée de Brouwer, 1999.