

Burócratas de calle y los factores limitantes en la implementación de políticas públicas: una revisión sistemática

Street-Level Bureaucrats and the Limiting Factors in Public Policy Implementation: A Systematic Review

Angela Suarez Diaz*
Obed Vargas Salas**
Ricardo Carpio Tapia***
Maribel Rojas Valdivia****

Fecha de recepción: diciembre 2 2024

Fecha de aceptación: mayo 23 2025

Resumen:

El presente estudio aborda las limitaciones que enfrentan los *burócratas de calle/burócratas de nivel de calle* (por sus siglas en inglés SLBs) en la implementación de políticas públicas, con el propósito de comprender cómo estos afectan la equidad y eficacia en la prestación de servicios por parte del Estado. Se revisaron fuentes clave como Lipsky (1980), Tummers & Bekkers (2014), Maynard-Moody & Musheno (2003), y estudios de actualidad de Ndlovu & Nzuma (2024). La selección de literatura incluyó estudios empíricos y teóricos que analizan la discrecionalidad, los recursos limitados y las condiciones laborales de los SLBs. La discusión se centra en la paradoja entre la necesidad de discrecionalidad y la *marginalidad estatal* que afectan la

* Universidad Católica de Santa María, Perú, email: lsuarezdiazangela@gmail.com

** Universidad Católica de Santa María, Perú, email: ovargas@ucsm.edu.pe

*** Universidad Católica de Santa María, Perú, email: ricardo.carpio@ucsm.edu.pe

**** Universidad Católica de Santa María, Perú, email: maribel.rojas@ucsm.edu.pe

consistencia en la implementación de políticas. La conclusión es que la falta de recursos y las jerarquías rígidas, propias de cualquier Estado, limitan la efectividad operativa y refuerzan desigualdades en la aplicación de políticas.

Palabras clave:

burócratas de calle, discrecionalidad, recursos limitados, implementación de políticas, equidad

Abstract:

This study examines the limitations faced by Street-Level Bureaucrats (SLBs) in public policy implementation, aiming to understand how these challenges impact equity and effectiveness in State service delivery. Key sources reviewed include Lipsky (1980), Tummers & Bekkers (2014), Maynard-Moody & Musheno (2003), and recent studies by Ndlovu & Nzuma (2024). The literature selection encompasses both empirical and theoretical studies focusing on discretion, limited resources, and the working conditions of SLBs. The discussion highlights the paradox between the necessity of discretion and the state marginality that undermines consistency in policy implementation. The study concludes that resource constraints and rigid hierarchies inherent in any State system restrict operational effectiveness and exacerbate inequalities in policy application.

Keywords:

Accountability, Auditing, Public Policy, Local Government, Public Participation

I. Introducción

En la vida diaria del mundo de las políticas públicas los conocidos como burócratas de calle son las manos y los oídos del Estado, son la principal extensión y hasta humanización de esa entidad encargada de abrazar a la sociedad, son los que convierten las decisiones políticas tomadas desde arriba en acciones tangibles para los ciudadanos, son quienes ajustan, interpretan y adaptan las políticas según las necesidades del momento. Pero como no todo lo que brilla es oro, estos burócratas lidian con realidades complejas

y a menudo cuentan con recursos limitados, lo que se traduce en carencias administrativas, restricciones presupuestarias y condiciones sociales volátiles, que se convierten en barreras omnipresentes que sí o sí van a limitar lo bueno que estos agentes puedan llegar a hacer, erosionando la confianza de la población en las instituciones del Estado. Como ya antes destacó Lipsky (1980) en *Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, estos agentes no solo se encargan de hacer que las normas se cumplan, sino que también pueden moldearlas con base a su experiencia en terreno, especialmente si se toma en cuenta situaciones donde la marginalidad del Estado pone a prueba la propia capacidad estatal para cumplir con su misión.

La literatura que se consideró da un panorama ciertamente desafiante y hasta directamente contrario a lo que los burócratas de calle necesitarían idealmente, ya que se encontrarían atrapados entre la precariedad de las condiciones estructurales institucionales y las necesidades de las comunidades a las que sirven. Es en este escenario de vorágine social donde emerge el ingenio inherente del ser humano, la habilidad de improvisar ante las adversidades, tal y como lo ilustra Maynard-Moody & Musheno (2003), o también el caso de los proveedores del Programa de Alimentación Escolar en Ghana, que mientras continúan enfrentando serias limitaciones en su presupuesto, encuentran la manera de garantizar que cada porción de alimento sea llevada a cada niño dentro de su campo de acción (Mohammed, 2021). Esta labor refleja la discrecionalidad de estos actores, así como su función de impacto y transformación en la promoción de políticas y en el cambio de la idiosincrasia colectiva, lo que también sería parte de la legibilidad estandarizada del Estado.

Si bien es cierto que, en los últimos años, con ayuda de la literatura mencionada antes, se ha avanzado algo en la comprensión del papel de los burócratas de calle, todavía hay bastante camino por recorrer. Tal vez ese obstáculo está en que, particularmente, los estudios que se han hecho han esquivado el hecho de visionar soluciones para abordar el abismo desde una perspectiva estructural, lo que no hace más que dejar un vacío que

exige una reflexión completa y fundamentada. Es por eso por lo que este trabajo se propone enfrentar ese desafío, llenar ese vacío y, puesto que es una revisión sistemática de la literatura, ver cómo integrar la producción académica para lograr ese fin. Con base en eso, la investigación explorará interrogantes que se tornan vitales: ¿Qué factores obstaculizan realmente la implementación de las políticas públicas? ¿Hasta qué punto las restricciones administrativas y la escasez de recursos —llamado aquí también como marginalidad estatal— condicionan el desempeño de estos agentes? ¿Y acaso se logra identificar una pauta que revele un divorcio entre el diseño ideal de las políticas y su ejecución en la práctica?

Más que un simple análisis académico, este esfuerzo busca darle voz a las complejidades propias de una problemática estructural y ver cómo las limitaciones diarias, muchas veces invisibles, son capaces de moldear el trabajo de quienes están en la primera línea de la administración pública, lo que sería un efecto ascendente, desde el problema hasta el encargado de solucionarla, en lugar de ser descendente, desde la solución hasta el problema.

Entender esta dinámica no solo será un ejercicio de diagnóstico, es un paso esencial para transformar la relación entre el diseño ideal de las políticas y su ejecución real. Con esto no solo se busca la mejora en la eficiencia del aparato estatal, sino también el refuerzo de la confianza en las instituciones del Estado, pilares en cualquier sociedad civilizada.

II. Métodos

Esta investigación tiene como objetivo elaborar un artículo de revisión sistemática, siguiendo el protocolo PRISMA (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses), introducido por Urrútia & Bonfill (2010). En este proceso se emplearon criterios de evaluación diseñados por el Instituto Joanna Briggs, con la meta de garantizar altos estándares de cali-

dad, transparencia y, si llega a ser necesario, la posibilidad de generalizar los hallazgos obtenidos, tal como destacan Lockwood, Munn & Porritt (2015). A pesar de haber hecho una búsqueda con el fin de encontrar revisiones previas en bases de datos especializadas, los resultados fueron infructuosos, ya que no se logró hallar ningún documento que abordara puntual y exactamente este tema. Este vacío en la literatura convierte a este trabajo en la primera revisión sistemática que se adentra en esta área, con la intención de abrir camino a otras investigaciones futuras.

2.1 Estrategia de búsqueda

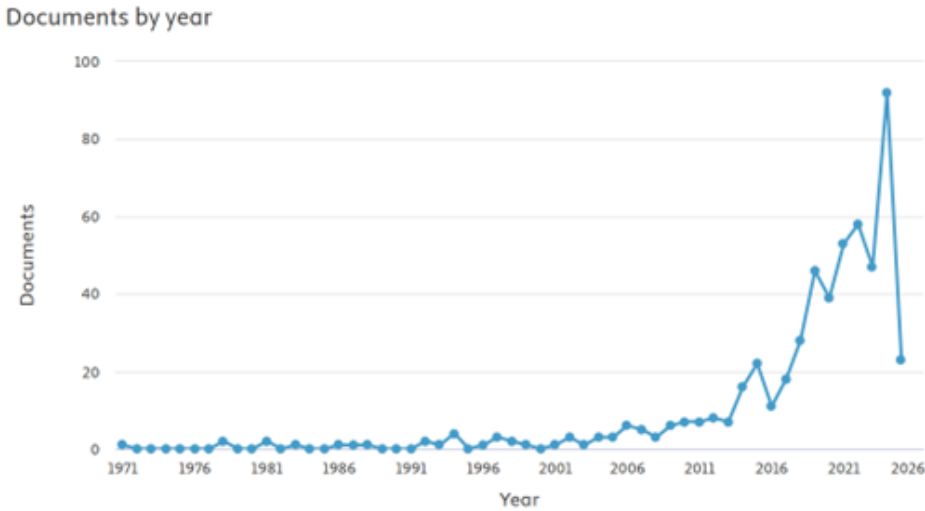
Para esta revisión se recurrió a bases de datos reconocidas como Scopus, Taylor & Francis, EBSCO y Web of Science, explorando un horizonte temporal que va desde el año 2020 hasta el 2024. Los artículos seleccionados representan publicaciones en revistas científicas de carácter internacional, para garantizar la actualidad de estudio.

La pregunta de investigación que sirvió como faro fue: ¿Cómo impactan los factores limitantes —marginalidad estatal— de los burócratas de calle en la implementación efectiva de políticas públicas?

En torno a la construcción de los descriptores, se tomó como base el Thesaurus de la Unesco, ajustado al estándar internacional ISO 25964, mismo que busca asegurar precisión y coherencia en la terminología utilizada en el resultado. Los términos elegidos para esto fueron *“implementation of public policy”*, *“street-level bureaucracy”*, *“policy”*, *“policies”*, *“bureaucracy”*, *“administration”* y *“public administration”*. Es partiendo de estos descriptores que se diseñó la siguiente ecuación de búsqueda: *“street-level bureaucracy”* AND *“public services”* OR *“implementation of public policy”*.

2.2 Análisis bibliométrico

Figura 1: Tendencia de artículos sobre burócratas de calle.



Para evaluar la evolución temporal del interés académico en los burócratas de calle, realizamos una búsqueda en la base Scopus usando el descriptor “*street-level bureaucrat**”, y generamos un gráfico de tendencia. Este análisis permite visualizar el crecimiento del campo del 2020 a la fecha y justificar la pertinencia de nuestra investigación al mismo tiempo que de nuestra unidad temporal (2020-2024).

2.3 Criterios de inclusión y exclusión

Tabla 1: Cuadro de criterios.

Criterios de inclusión	Criterios de exclusión
Textos empíricos.	Artículos de investigación que hayan sido desarrollados antes del 2020.
Estudios asociados a la burocracia de la calle y servicios públicos relacionados con la implementación de políticas públicas.	Estudios o investigaciones sobre burocracia de la calle que no están asociadas a otras áreas que no sean servicios públicos o implementación de políticas públicas
Comprendidos en un periodo entre los años 2020 y 2024.	Estudios e investigaciones sin acceso al texto completo.
Estudios escritos en inglés, español y portugués.	Textos que están duplicados en motores de búsqueda.
	Estudios escritos en otros idiomas que no sea inglés, español y portugués.
	Formas de investigación distintas a artículos científicos como reseñas de libros.

2.4 Procedimiento de selección de documentos

El desarrollo de este trabajo se fundamentó en una cuidadosa selección de artículos primarios, siguiendo un proceso dividido en tres etapas clave. En un inicio, las bases de datos proporcionaron 46 artículos, los cuales fueron sometidos a un primer filtro. Posteriormente, se aplicaron criterios de antigüedad, lo que redujo la lista a 14 textos más relevantes. En la etapa final, se revisó que el contenido de cada artículo estuviera en línea de relación con la temática central, además de garantizar su disponibilidad y descartar

duplicados. De este proceso resultaron 10 artículos que cumplieron con los criterios de inclusión, los cuales se convirtieron en la base para esta revisión sistemática de la literatura.

2.5 Análisis de datos

Para poder lograr una revisión más precisa, se tuvo que elaborar una tabla comparativa para detallar y organizar los aspectos necesarios de los textos que fueron analizados y elegidos. En ella se registraron el año de publicación, la fuente de la investigación, el marco teórico que los sustentaba, el tipo de estudio realizado, los instrumentos empleados, las perspectivas adoptadas, la población estudiada, los objetivos perseguidos, las conclusiones obtenidas y el idioma en que fueron publicados. Esto permitió conectar cada detalle con el panorama general del estudio.

III. Resultados

3.1 Identificación de publicaciones encontradas

Como parte de la estrategia de búsqueda, se detalla a continuación las bases de datos consultadas, junto con los resultados que se obtuvieron en cada una:

Tabla 2: Resultados de la búsqueda según ecuación de búsqueda y base de datos.

	WoS	Scopus	Taylor & Francis	EBSCO	Sub-Total
"street-level bureaucracy" AND "public services" OR "implementation of public policy"	15	3	2	26	46
Total	15	3	2	26	46

Posteriormente se aplicaron los criterios, previamente definidos, de inclusión y exclusión:

Tabla 3: Número de artículos seleccionados según los criterios de inclusión-exclusión.

Criterios	Antes	Después
Criterios de Inclusión	14	10
Criterios de Exclusión	32	36

Nota: como evidencia la tabla 3, tras verificar los datos recopilados siguiendo la metodología antes establecida, se seleccionó una muestra final de 10 artículos.

A partir de esa selección se elaboró un cuadro resumen con la información requerida de cada artículo, considerando elementos como el autor, el año, el método empleado y el lugar donde se realizó la investigación. De esta manera se tiene que:

Tabla 4: Síntesis de los artículos seleccionados.

N°	Autor	Año	Método/Enfoque	Lugar
01	Dvorak, J., Civinskas, R., Šumskas, G.	2021	Cualitativo - descriptivo	Municipios de Lituania (Vilnius, Kaunas, Klaipėda, Marijampolė, Ukmergė)
02	Nicholas P. Ndlovu & Tendai M. Nzuma	2024	Cualitativo - descriptivo - exploratorio	Namibia
03	Nikolay Sarkisyan	2022	Cualitativo - descriptivo - etnográfico	San Petersburgo, Rusia.
04	Silvia Helena De Bortoli, C., Bruna Moreno D., Jairo R., Andre Noel R. D., Taycia Ramírez P., Dinora Rebolledo M., & Sonja C.	2024	Cualitativo y Cuantitativo - Mixto	Colombia, Ecuador y Perú.
05	Oscar Daniel Rivera González y Mary Frances Teresa Rodríguez Van Gort	2023	Cualitativo - Estudio de caso.	Topolobampo, Sinaloa, México.
06	Sheila Cristina Tolentino Barbosa	2022	Cualitativo - descriptivo - comparativo	Brasil, implementación de programas públicos federales.
07	Tereza Cristina de Almeida Guimarães, Elisangela da Silva Bernado, Amanda Moreira Borde	2022	Cuantitativo - Descriptivo - Correlacional	Escuela pública en São Gonçalo/RJ, Brasil
08	Mariusz Czupich	2020	Cualitativo - Descriptivo.	Polonia.
09	Mohammed, A. R.	2021	Enfoque cualitativo	Norte de Ghana
10	Masood, A., & Nisar, M. A.	2021	Enfoque etnográfico, con observación participante e entrevistas formales e informales	Pakistan

3.2 Descripción de publicaciones incluidas

Luego de aplicar los criterios de inclusión-exclusión, el análisis se concentró en 10 publicaciones seleccionadas. La búsqueda en las bases de datos Scopus, EBSCO, Web of Science y Taylor and Francis arrojó la misma cantidad de artículos, 10, aunque en EBSCO y Web of Science se hallaron apenas 4

artículos. Si se parte desde el idioma, la mayoría de los textos, que son 8, estaban escritos en inglés, no siendo el caso de las otras 2 publicaciones: un artículo en español de Rivera González & Rodríguez Van Gort, y otro en portugués de Almeida Guimarães, da Silva Bernado & Moreira Borde.

Las investigaciones que quedaron se llevaron a cabo en varios puntos de la extensión del globo, países que van desde Brasil, Lituania, Namibia, Rusia, México, Polonia, Ghana hasta llegar a Pakistán, además de incluir aportes puntuales y cercanos de Colombia, Ecuador y Perú. También se incluyó la temporalidad de los estudios: 2024 (02), 2023 (01), 2022 (03), 2021 (03) y 2020 (01).

Al estudiar estos artículos, se encontró una esperada semejanza entre ellos, lo que permitió que se puedan crear tres tipos de objetivos, mismos que se muestran a continuación:

a) En un escenario de limitados recursos (marginalidad estatal): según Lipsky (2010) y estudios posteriores como los de Dvorak (2018), los burócratas de calle se mueven sobre un terreno donde las limitaciones presupuestarias y demandas populares son el pan de cada día, lo que los obliga a improvisar y a tomar decisiones rápidas para poder superar obstáculos operativos. Además, Raaphorst (2018), junto con Maynard-Moody & Musheno (2003), subrayan que es precisamente esa progresividad —capacidad de adaptación— lo que sostiene y alimenta la implementación de políticas incluso en las condiciones que van directamente en contra de estos actores. Ejemplos como las políticas agroforestales en Namibia (Maier & Winkel, 2017) o el Programa de Alimentación Escolar en Ghana muestran cómo, en medio de la escasez, ya sea causada o situacional, esta humanización y/o materialización del Estado encuentra la manera de que se provean los servicios esenciales.

b) La discrecionalidad y la actuación política de los burócratas de calle: investigaciones como las de Tummers & Bekkers (2014) y Buffat (2016) muestran que esta flexibilidad permite que los “agentes de

campo” ajustar lo que sea que tengan planeado hacer a los desafíos particulares que les puede ofrecer un entorno, más allá de una mera implementación de normas al pie de la letra. Ejemplos como la aplicación de políticas de tolerancia en San Petersburgo o la libertad de interpretación de los docentes en las aulas demuestran que estos burócratas no sólo se encargan de ejecutar su itinerario, sino que cumplen su función de impacto al transformar las políticas según el escenario donde sean implementadas, lo que también confirma que son una extensión tangible del Estado.

c) El papel de la interacción social en la implementación de políticas: según Walt & Gilson (1994), este delicado tejido de relaciones es como el corazón de la manifestación del Estado en la vida de sus ciudadanos, una idea ampliada por Poteete, Janssen & Ostrom (2010), quienes se centran en ver a la coordinación entre diferentes instituciones y la gobernanza como las columnas primarias para alcanzar objetivos comunes. Ejemplo de eso es el papel que juegan las enfermeras en la salud pública sudamericana o los esfuerzos por promover un crecimiento integral en Polonia demuestran que la solución está en crear redes donde los burócratas de calle cooperen con otros actores, como las comunidades, llevándolas a participar activamente en el cambio.

En lo relacionado al análisis metodológico, el panorama es bastante completo puesto que siete estudios cualitativos, uno mixto y otro etnográfico componen lo investigado, tomando realidades de, como se vio párrafos arriba, Europa, América Latina, Asia y África. Son estos resultados casi globales los que amplían el horizonte para entender cómo los burócratas de calle tienen que lidiar con las complejidades de sus entornos. La comparación de estos casos muestra patrones comunes, además de también mostrar, aunque no sea su intención principal, las peculiaridades y tensiones únicas que se generan en el terreno de acción, es decir, la sociedad.

En cuanto a los instrumentos utilizados en las investigaciones, los estudios cualitativos se apoyan principalmente en herramientas como fichas de observación, encuestas y análisis de casos. Aunque hay que tener en cuenta que los artículos revisados no profundizan mucho en los detalles de su aplicación, esto abre la posibilidad de sintetizar los instrumentos identificados.

Tabla 5: Instrumentos de investigación cuantitativa.

N°	Autor	Propósito	Instrumento
01	Dvorak, J., Civinskaskas, R., Šumskas, G.	Analizar la respuesta de los empleados de nivel de calle durante la pandemia de COVID-19.	Entrevistas individuales y grupales.
02	Nicholas P. Ndlovu & Tendai M. Nzuma	Investigar los desafíos y estrategias de afrontamiento de los burócratas de nivel de calle (SLBs) en la implementación de políticas agroforestales en Namibia.	Entrevistas semiestructuradas, observación en campo, revisión de documentos.
03	Nikolay Sarkisyan	Analizar cómo la burocracia de nivel de calle implementó la política de tolerancia de Rusia en San Petersburgo, centrada en cambiar actitudes públicas.	Observación participante durante dos meses, entrevistas con expertos y revisión documental.
04	Silvia Helena De Bortoli, C., Bruna Moreno D., Jairo R., Andre Noel R. D., Taycia Ramírez P., Dinora Rebolledo M., & Sonja C.	Identificar y analizar el papel de las enfermeras en el desarrollo e implementación de políticas públicas y en la prestación de atención de salud a los adolescentes en Colombia, Ecuador y Perú.	Encuesta (diseño observacional transversal) Ficha de observación documental Grupo focal (semiestructurado)
05	Oscar Daniel Rivera González y Mary Frances Teresa Rodríguez Van Gort	Explicar la problemática actual de la construcción de una planta de fertilizantes en la bahía de Topolobampo, Sinaloa, instaurada por Gas y Petroquímica de Occidente, empresa mexicana subsidiaria de Holding Suizo.	Análisis documental, entrevistas con pobladores.
06	Sheila Cristina Tolentino Barbosa	El objetivo de este artículo es describir y explorar la aplicabilidad y adecuación del método de Análisis Cualitativo Comparativo Multivalor (mvQCA) para investigar aspectos de la implementación de políticas públicas, más específicamente, en la descripción de una tipología de coordinación interorganizacional en la implementación de programas públicos federales, con foco en la producción de conocimiento sobre métodos comparativos que puedan abordar desafíos típicos de la investigación en ciencias sociales, como la complejidad causal y la diversidad de variables involucradas en el análisis de políticas públicas.	Cuestionarios, investigación documental, entrevistas semiestructuradas, análisis de indicadores de desempeño y sistemas de información.
07	Tereza	Analizar la actuación del profesor como	Entrevistas

IV. Balance teórico

El análisis de la literatura consultada permitió identificar patrones recurrentes y tendencias significativas vinculadas al tema de estudio. A continuación, se exponen los ejes temáticos centrales que emergieron del examen de los 10 artículos analizados y otra literatura clásica e importante, los cuales conforman un marco teórico sustentado en la evidencia recopilada.

4.1 Introducción al concepto de burocracia de nivel de calle

4.1.1 Origen de la teoría de la burocracia de nivel de calle

Autores como Mohammed, A. R. (2021), De Almeida Guimarães, T. C., da Silva Bernado I, E., & Moreira Borde, A. (2022), entre otros, traen sobre la mesa el tema sobre la burocracia a nivel de calle, la cual también fue desarrollada por el reconocido Michael Lipsky en 1980 con la finalidad de comprender cómo poner en práctica las políticas públicas, en el que se conoce como el nivel más bajo de la administración pública. Para Lipsky los burócratas de calle son aquellos trabajadores públicos en la prestación de servicios que se relacionan de manera directa con los ciudadanos en el desarrollo de su trabajo y que, como tal, desarrollan una notable discreción en la realización de sus actividades a realizar” (Lipsky, 2010, p. 3). En esta línea, se refieren como tal, maestros, trabajadores de la salud, policías y demás. Son principalmente los actores en primera línea o base los que, de forma directa, realizan los programas gubernamentales en la prestación de servicios como tal.

El concepto de discrecionalidad es esencialmente uno de los aportes más importantes de Lipsky, en donde hace referencia a la libertad que tienen los funcionarios de primera línea para determinar sobre la cantidad y la calidad de los servicios que ofrecen. Del mismo modo, Lipsky explica que, debido a las limitaciones estructurales, tales como la precariedad de recur-

sos y la excesiva demanda de los servicios, los trabajadores de primera línea conocidos también como burócratas de calle, deben ser capaces de tomar decisiones que frecuentemente se desvían de las políticas que ya se encontraban previamente establecidas. De ahí, el término de discrecionalidad, el cual no solo se refiere a un aspecto accidental de la implementación de políticas, sino una peculiaridad consustancial al trabajo de estos administrativos (Lipsky, 2010; Maynard-Moody & Musheno, 2003).

Dentro de la teoría de la burocracia de calle, un aspecto a destacar es que estos como tal, a pesar de trabajar en la última base del proceso de implementación de los servicios, se terminan convirtiendo en los exponentes y formuladores de las políticas. En esta idea, Lipsky menciona lo siguiente: “las acciones individuales de los burócratas de calle suman el comportamiento de la agencia” (Lipsky, 2010, p. 13), esto hace referencia a que, al momento de poner en marcha la política, las decisiones que desarrollan terminan afectando de manera directa los resultados de las políticas públicas.

A través del tiempo, esta teoría ha sido cada vez más ampliada y revisada. Hupe (2013) explican que la idea y definición de Lipsky es muy limitada, pues se enfoca especialmente solo en los trabajadores del sector público. En este sentido, Hupe piensa que los trabajadores del sector privado también pueden ser considerados burócratas de calle si están involucrados en la prestación de servicios públicos a través de contratos u otorgamientos, refutando la idea de Lipsky. Del mismo modo, esta ampliación de concepto se vio reforzada por la aparición de la Nueva gestión pública en lo que respecta a los años 70, que impulsó la privatización de las prestaciones públicas (Brodkin, 2015; Gruening, 2001). De esta manera, la teoría evolucionó a través del tiempo para permitir incluir a actores que como tal no pertenecen directamente al sector público, pero que desarrollan un papel importante en la implementación de políticas.

Desde un enfoque de gobernanza contemporánea, se reconoce una transformación en el papel de los funcionarios públicos, quienes, aunque no son denominados directamente como “burócratas de calle”, asumen funciones

propias de estos al interactuar con la ciudadanía en la implementación de políticas. Este cambio, vinculado al modelo de “*New Governance*”, implica una transición desde una lógica de control jerárquico hacia prácticas colaborativas basadas en la negociación, la persuasión y el empoderamiento ciudadano. En este contexto, los funcionarios deben desarrollar habilidades orientadas a facilitar la participación social en procesos de planificación y ejecución, buscando alinear las políticas con las necesidades reales de la población y mejorar su calidad de vida (Czupich, 2020).

Con lo señalado, se puede decir que la teoría de la burocracia de nivel de calle continúa siendo relevante debido a su disposición para explicar cómo, en circunstancias de precariedad de recursos, los burócratas de calle deben ser capaces de utilizar su discrecionalidad para gestionar sus acciones y trabajo diario, lo que muy frecuentemente termina resultando en la aceptación de mecanismos de adaptación no oficiales, los cuales pueden alterar los objetivos iniciales u originales de la política (Lipsky, 1980, 2010). Tales mecanismos comprenden la singularidad y clasificación de los clientes, la sujeción de servicios y la retención de información.

4.2 Características clave de los burócratas de nivel de calle

Entonces, la teoría de la burocracia de nivel de calle, desarrollada en un inicio por Lipsky (1980), destaca una serie de particularidades clave que definen los roles de estos burócratas en la puesta en marcha de políticas públicas. Estas características hacen referencia principalmente a la discrecionalidad, la autonomía y las interacciones cotidianas que tienen con los ciudadanos.

4.2.1 Discrecionalidad y poder de autodeterminación

Los puntos de vista más importantes que describen a los burócratas de nivel de calle es su competencia para ejercer discrecionalidad en la toma de decisiones. Lipsky (1980) fue el primer autor en explicar que estos trabajadores

del sector público, tales como maestros, policías, trabajadores sociales y médicos, son los que interactúan directamente con los ciudadanos y, en medio del proceso, ejercen un alto grado de discreción. Es decir, tienen la libertad de tomar decisiones sobre la calidad, la cantidad y la esencia de los servicios que prestan, a menudo interpretando de esta manera las políticas gubernamentales en función de las circunstancias inmediatas (Lipsky, 2010).

Por lo tanto, la discrecionalidad puede entenderse como un recurso fundamental en el preciso momento en que los burócratas enfrentan situaciones en las que las políticas no son claras o los recursos están siendo muy escasos para implementarlas en su totalidad. Es precisamente en ese momento en que los trabajadores burócratas deben crear soluciones que solventen y pongan en marcha la adaptabilidad de las políticas según su propio juicio y que les permitan enfrentar las barreras contextuales (Tummers & Bekkers, 2014; Buffat, 2016). Podría decirse que esta discrecionalidad les brinda un poder considerable, puesto que, pueden decidir quién recibe los beneficios de una política y en qué condiciones.

Dvorak & Savickaitė (2018) abordan específicamente la escasez de los recursos, es decir, esta limitante que los burócratas deben enfrentar y, en su debido momento decidir cómo manejar, repartir y racionar los servicios, en donde inevitablemente, implica hacer valoraciones y juicios subjetivos sobre quién merece o quién necesita más urgentemente dichos servicios. Esto inclina un poco más la concepción de que la discrecionalidad no solo es una característica inherente al trabajo de los burócratas, sino también un instrumento crucial para enfrentar las demandas y desafíos del día a día dentro del contexto.

No obstante, la puesta en práctica de la discrecionalidad termina generando consecuencias que podrían no ser deseadas: lo que conocemos como la desigualdad en la aplicación de políticas. Maynard-Moody & Musheno (2003) opinan sobre ello y sostienen que, aunque los burócratas de calle deben aplicar las políticas de manera equitativa, la escasez de recursos y la necesidad de tomar decisiones lo más rápido posible, puede generar que

traten a los ciudadanos de manera indiferente, diferenciada, lo que puede cambiar los objetivos originales de la política pública.

4.2.2 Autonomía en la toma de decisiones

Ahora bien, continuando con este razonamiento, en lo que respecta a la autonomía de los burócratas de calle, puede indicarse que se encuentra directamente relacionada con su disposición para poder tomar decisiones sin que se encuentren constantemente examinados y controlados de los que podría decirse son de los niveles más altos a estos dentro del sistema de la burocracia. Es precisamente debido a las condiciones no tan favorables lo que permite que estas condiciones se desarrollen de la siguiente manera, además de que dichas condiciones suelen ser muy variables y cambian constantemente. Para Lipsky (2010) dichos trabajadores de nivel de calle se encuentran en una posición en la que los propósitos de los servicios públicos llegan a ser muy confusos e imprecisos.

De acuerdo con lo mencionado, para Maynard-Moody & Musheno (2003), estas interacciones se encuentran orientadas hacia expectativas mutuas, ya que los ciudadanos pretenden obtener servicios y los burócratas tienen que decidir de qué manera proveerlos. La cuestión radica en que estas interacciones no son imparciales, puesto que el contexto en el que ocurren poniendo énfasis, es decir, las presiones de tiempo, falta de recursos y las demandas de los ciudadanos, determina e influye en cómo los burócratas dan respuestas adecuadas a las necesidades de los ciudadanos.

En este sentido, lo explicado en cuanto a la discrecionalidad y la autonomía de la toma de decisiones de los trabajadores, permite a los burócratas establecer y acomodar sus respuestas de la prestación de servicios en el momento en que se realizan las interacciones con el ciudadano. Sin embargo, esta situación puede traer consigo algunos dilemas éticos. Con esto nos referimos a que la función del burócrata es racionalizar la demanda existente de los servicios con la realidad de los recursos que existen. Ante esta idea, Maynard-Moody & Musheno (2003) explican que esta situación traería consi-

go lo que se conoce como una implementación desigual de las políticas o de los servicios gubernamentales. Esta situación es un tanto compleja porque se desarrolla el contexto en el que algunas personas son atendidas de forma preferencial, pero otros, por el contrario, son discriminados y apartados por causa de las limitaciones constitutivas y las determinaciones llevadas a cabo por los trabajadores burócratas.

A tal efecto, las interacciones frecuentes entre los burócratas y los ciudadanos son un conjunto de lo siguiente: discrecionalidad, toma de decisiones de manera autónoma y adaptación contextual. La culminación con éxito o fracaso de dicha implementación de política en los servicios públicos dependerá de la situación en la que se desarrollen esas interacciones, pero principalmente de la manera en que los trabajadores de calle hagan uso de su discreción e independencia para abordar y dar respuesta a las solicitudes del público.

4.3 Implementación de políticas públicas en el contexto de la burocracia de calle

La implementación de políticas públicas no se puede entender sin considerar el rol importante que desarrollan los trabajadores burócratas de nivel de calle. Estos actores que se encuentran situados en la primera línea de interacción con los ciudadanos son los responsables de realizar y llevar a cabo políticas que en su mayoría de veces fueron diseñadas y creadas sin tomar muy en cuenta las distintas complejidades del contexto al momento de operacionalizarlas. En esta idea, Lipsky (1980) plantea que son los trabajadores de calle los que, mediante el análisis e interpretación de las políticas, logran establecer su éxito o fracaso en la ejecución. Por lo tanto, es necesario entender y analizar cómo los burócratas de calle ponen en práctica estas políticas, qué variables o circunstancias influyen en su trabajo y la conmovición de la discrecionalidad en las decisiones.

4.4 El rol de los burócratas de calle en la implementación de políticas

4.4.1 Implementación de políticas y su relación con los burócratas de calle

Los trabajadores o burócratas de calle llegan a ser la interconexión más directa entre el Estado y los ciudadanos y precisamente son estos los que, en última instancia, ponen en práctica las políticas públicas de manera concreta. Maier & Winkel (2017) exponen que los burócratas de calle no se limitan a ser solo desarrolladores de las diferentes políticas de manera pasiva, sino que, al revés, son estos los que se desenvuelven de manera activa en el desarrollo de la implementación al momento de tomar decisiones que se relacionen directamente con los resultados derivados de las políticas. Al desempeñar este papel, tienen un compromiso, puesto que las determinaciones que realizan pueden traer consecuencias significativas en la forma y manera en que las políticas den respuestas a las peticiones de los ciudadanos.

4.4.2 Factores que influyen en la implementación de políticas públicas

La carencia de recursos, el tiempo y la poca claridad de las políticas son factores influyentes que determinan la forma en cómo los trabajadores de primera línea ejecutan las políticas públicas. Precisamente Dvorak & Savickaitė (2020) explican que la escasez o falta de recursos es un inconveniente constitutivo que dificulta y entorpece la debida y adecuada implementación positiva de las políticas. Se sabe que los trabajadores burócratas se encuentran obligados a administrar y ejecutar las demandas de la población, las cuales, por cierto, son desmedidas, pero con limitados recursos. Aquí sin duda es donde radica la situación compleja en donde surge la presión insistente para preponderar y priorizar algunos casos por sobre otros. Esta disposición afecta la igualdad en la asistencia de servicios públicos.

Otro aspecto fundamental por traer sobre la mesa es la falta o poca claridad existente en las políticas, es decir, en su mayoría de veces están formuladas y establecidas con ciertos vacíos o de forma ambigua, incluso a veces de manera muy generalizada. Esto sin duda, solo deja mucho espacio a diferen-

tes implementaciones que en el momento preciso en que se intente resolver alguna solicitud hacia los ciudadanos, puede traer dificultades al brindar una respuesta definitiva y adecuada. Ante esto, Lipsky (2010) expone que los trabajadores de primera línea trabajan bajo un entorno en donde los propósitos de las políticas en su mayoría de veces no son tan claros como deberían. Frente a este escenario, los burócratas deben establecer determinaciones independientes y propias, lo cual no es algo precisamente bueno, puesto que puede generar inconsistencias en la ejecución e implementación.

4.4.3 Distribución de poder, participación y calidad de relaciones

La implementación efectiva de políticas públicas depende en gran medida de factores relacionales y políticos entre los actores involucrados, especialmente a nivel local. Se reconoce el papel clave de los implementadores en la coordinación interorganizacional, donde la participación activa y la distribución del poder se revelan como condiciones esenciales para el éxito. El intercambio de información, la toma de decisiones conjunta y la discrecionalidad favorecen la implementación, mientras que la ausencia de estas condiciones, junto con una baja interacción entre niveles de gobierno, se asocia consistentemente al fracaso (Tolentino Barbosa, 2022).

4.5 La discrecionalidad en la toma de decisiones

4.5.1 Toma de decisiones de los burócratas de calle

Como se mencionó con anterioridad, la discrecionalidad es una característica fundamental en el desarrollo de esta teoría. Es básicamente la facultad que tienen los burócratas para establecer determinaciones bajo su propio criterio, es decir, bajo un juicio personal frente a situaciones que no se encuentran cubiertas o que no poseen respuestas inmediatas por las políticas establecidas previamente, pese a que sí deberían estarlo. Raaphorst (2018) indica que esta facultad es inexcusable porque los administrativos trabajan en contextos donde lo que se les pide o se espera es que puedan dar

respuesta a los ciudadanos, pero en su mayoría de veces estas situaciones suelen tornarse complejas. En esta perspectiva, al volverse complejas, los problemas no pueden solo ser solucionados únicamente a través de procesos estandarizados o previamente establecidos.

4.5.2 Procesos cognoscitivos y toma de decisiones

La literatura clásica (Maynard-Moody & Musheno, 2003) ya advertía que los SLBs emplean heurísticos para gestionar altos volúmenes de casos; estos atajos se intensifican bajo presiones temporales y recursos limitados. Buffat (2016) documenta cómo los sesgos de disponibilidad pueden sesgar la priorización hacia situaciones percibidas como más urgentes, en detrimento de casos menos visibles. Este doble filo cognitivo, que mejora la eficiencia en primera instancia, pero puede comprometer la equidad, debe considerarse al diseñar protocolos de supervisión y capacitación para funcionarios de calle.

4.5.3 Impacto de la discrecionalidad en la implementación de políticas

Lipsky (2010) expone sobre la flexibilidad que trae consigo la discrecionalidad como tal, es decir, la facultad que poseen los administradores de dar respuesta a determinados asuntos complejos intentando ajustar las políticas a las particularidades locales. Para entenderlo mejor, se les autoriza a acomodar las políticas a las necesidades particulares de los ciudadanos y a los escenarios en los que se desarrollan. Ante esto, el autor indica que esta maleabilidad puede desencadenar desigualdades en la implementación de las políticas. Además, diferentes administradores podrían interpretar las mismas normas y reglas de maneras distintas, esto sencillamente ocasiona claras diferencias.

Autores como Tummers & Bekkers (2014) destacan que, a pesar de que la discrecionalidad sea una característica importante que permita a los burocratas ser más interventivos en los ajustes a las demandas del contexto de los ciudadanos, también se pueden generar inconsistencias y diferencias en su implementación. Del mismo modo, Maynard-Moody & Musheno

(2003) se suman a afirmar que, aunque los administradores intenten tomar decisiones que ayuden a todos o al menos a la mayoría, los factores que se mencionaron con anterioridad, como los de la escasez de recursos, obliga a los burócratas a tomar determinaciones rápidas en cuanto a la política en cuestión.

4.6 Acerca de las limitaciones

4.6.1 Los desafíos y limitaciones en la organización

Cuando hablamos de desafíos estructurales dentro de la burocracia se tienen en cuenta aquellos que son de naturaleza organizativa. Dentro de estos podemos encontrar los que restringen la efectividad o la discrecionalidad de aquellos que ya tienen el título de burócratas (Ndlovu & Nzuma, 2024). Estas limitaciones van a ir desde el momento en el que el burócrata se da cuenta de que no posee los recursos necesarios hasta las jerarquías altamente complejas que van a rigidizar el tema de flexibilidad en cuanto a la toma de decisiones (Evans & Harris, 2004). Con esto podemos decir que la organización que se materializa en la práctica administrativa va a imponer una doble limitación a los burócratas de primera línea. Esto quiere decir que ellos no actúan bajo un libre albedrío, sino que deben seguir pautas rígidas ya establecidas, pero al mismo tiempo poder establecer medidas que cumplan con el objetivo mayor de un estado: brindar una correcta respuesta a las demandas inmediatas que va a tener la ciudadanía (Tummers & Bekkers, 2014).

Bajo esta situación vamos a tener una situación crítica, puesto que las políticas públicas se dan desde mandos superiores con el objetivo de ayudar a la ciudadanía, pero a su vez la capacidad de acción que va a tener una burocracia para responder a cada necesidad que enfrente cada caso específico cambiará todo el panorama (Buffat, 2016).

Las estructuras mencionadas a menudo van a priorizar el cumplimiento de las pautas, normativas o políticas que ya han sido establecidas y que se

van a ver como una forma de rigidez y de disminución de la flexibilidad que necesita un burócrata para satisfacer las necesidades. (Hupe & Hill, 2007). Esta forma de limitación puede llevar a que los burócratas enfrenten diversos problemas o dilemas, como pueden ser los de carácter ético ya que deben intentar cumplir con las directrices que establece la pauta, aun cuando ésta exija un recurso con el que no cuentan, pero a su vez adaptarse a las circunstancias para poder seguir brindando un servicio de calidad (Lipsky, 2010).

Por ejemplo, en el ámbito de la salud pública, De Bortoli *et al.* (2024) afirman que las enfermeras desempeñan un papel fundamental como agentes implementadoras de políticas dirigidas a la atención de adolescentes; sin embargo, su participación en la formulación de dichas políticas continúa siendo limitada. A pesar de su compromiso con acciones concretas, enfrentan obstáculos estructurales que dificultan su labor, como la desconexión entre el marco legal y la práctica cotidiana, así como desigualdades normativas en contextos rurales y culturalmente diversos. Además, condiciones laborales precarias, falta de recursos materiales y humanos, baja remuneración y escasa formación especializada constituyen barreras significativas que restringen su capacidad de acción. La limitada asignación presupuestaria y la ausencia de respaldo institucional refuerzan estas dificultades, afectando tanto la calidad de los servicios como la eficacia de las políticas implementadas.

Por otra parte, Rivera González & Rodríguez Van Gort (2023) al estudiar el caso de una planta de fertilizantes en Sinaloa (México), reflexiona sobre la falta de consulta efectiva y de comunicación con los habitantes, lo cual sugiere la ausencia o debilitamiento de aquellos funcionarios públicos que, en contextos ideales, deberían actuar como mediadores entre el Estado y la ciudadanía, facilitando el diálogo, recogiendo las preocupaciones locales y garantizando el cumplimiento de las normativas ambientales. En este tipo de conflictos, el papel de los burócratas de calle sería clave para traducir las políticas públicas en acciones sensibles al contexto, gestionar la desconfian-

za y prevenir la escalada del conflicto. Así, la omisión de estos actores en el proceso puede interpretarse como una falla en la implementación territorializada de las políticas ambientales, subrayando la necesidad de fortalecer su presencia y capacidad de acción en la gobernanza local.

4.6.2 Las barreras en la eficiencia

La presencia de estas limitaciones estructurales va a afectar en forma directa la eficiencia de los burócratas de primera línea, impidiendo así que se ejecute una política de manera correcta (Lipsky, 1980). Por toda esta situación se describe que los burócratas se van a ver forzados a establecer muchos mecanismos de adaptación, incluso cuando éstas muchas veces desvíen el objetivo inicial que había sido establecido en la política (Møller, 2021). Por otro lado, el tiempo y otros recursos que se ven comprometidos cuando la demanda supera la capacidad institucional, va a terminar generando una profunda desigualdad en la calidad de los servicios que una entidad puede brindar (Maynard-Moody & Musheno, 2003).

Pero este no termina siendo el único impacto que van a tener las barreras que se establezcan, por otro lado, también se tienen el punto de la frustración o desgaste profesional que pueden tener los burócratas de primera línea. Estos se verán, en múltiples ocasiones, imposibilitados de poder cumplir con los estándares de calidad que se esperan. No solo por su propio actuar o por temer personales en cuanto a la capacitación, sino también por la escasez de recursos o excesivo volumen de demanda que puede haber (Tummers, Bekkers, Vink, Musheno, 2015).

Esta situación no solo va a mermar la eficiencia en la implementación, sino que también va a fomentar una cultura minimalista, donde el burócrata ya rendido o reasignado por la situación va a optar por priorizar aquellos problemas que son sencillo de resolver y dejará de lado aquello que le parezca complejo que requiere mayor tiempo y dedicación para su resolución (Evans, 2011).

4.7 Aspectos de gobernanza

4.7.1 Estructuras de gobierno y la burocracia de calle

La estructura establecida para la toma de decisiones va a influir de forma exponencial en la manera en la que un burócrata puede o no tomar una decisión (Rhodes, 1996). Dentro de eso vamos a encontrar una amplia gama de parámetros intencionales que van a limitar el marco de acción de un burócrata en cuanto llegue a registrar las políticas o necesidades locales (Hill & Hupe, 2002). Por esa razón cuando se habla de estructuras poco rígidas o más descentralizadas, se habla de un potenciamiento en la efectividad del personal administrativo.

En ese sentido, las estructuras de gobernanza que promueven la colaboración internacional y una delegación de responsabilidades van a permitir que los burócratas de la calle comienzan a tomar acciones en función a diferentes particularidades del contexto en el que operan.

A medida que la gobernanza evoluciona hacia modelos más inclusivos y adaptables, se ha observado que los burócratas de nivel de ventanilla, dotados de un grado de autonomía, son más capaces de coordinar sus acciones con los actores locales y los recursos de la comunidad, generando respuestas más integrales y efectivas (Fung, 2004). Sin embargo, estos beneficios también plantean problemas, ya que una mayor discreción puede llevar a diferencias en la calidad del servicio dependiendo del juicio individual del burócrata y de los recursos disponibles en cada contexto (Hupe & Hill, 2007). La relación entre la gobernanza y el papel de los burócratas de nivel de ventanilla es, por lo tanto, compleja y depende de un delicado equilibrio entre la adhesión a los principios institucionales y la flexibilidad para adaptarse a las necesidades específicas de la población a nivel local.

Véase el caso de San Petersburgo, en el cual los burócratas de calle encargados de implementar una política simbólica de tolerancia enfrentaron una serie de restricciones derivadas del tipo de gobernanza imperante. Aunque estas políticas, orientadas más a moldear actitudes que a generar resultados

materiales, requerirían idealmente una alta discreción en su aplicación, los implementadores operaban dentro de un sistema neopatrimonial, donde priman reglas informales, jerarquías ocultas y decisiones tomadas fuera de los cauces institucionales. Esta estructura redujo significativamente su margen de acción, imponiéndoles exigencias formales estrictas de reporte cuantitativo que priorizaban la apariencia de cumplimiento sobre los efectos reales. En respuesta, los burócratas desarrollaron estrategias de adaptación como la *kartinka*, una forma de escenificación burocrática destinada a producir una imagen de efectividad que satisficiera las expectativas jerárquicas, aunque sin incidir en los problemas sustantivos. Así, la discreción se transformó en una capacidad para interpretar y reproducir simbólicamente los discursos del poder, más que en una herramienta para responder a las necesidades del contexto local. Este caso ilustra cómo las condiciones estructurales y culturales del aparato estatal pueden moldear el comportamiento de los burócratas de calle, limitando su potencial transformador (Sarkisyan, 2022).

4.7.2 Gobernanza y discrecionalidad

En cuanto a la discrecionalidad, se puede decir que este no es un aspecto más, sino que es uno de los principales ya que se origina en la gobernanza participativa y en los márgenes de autonomía que brinda a los burócratas (Lipsky, 2010). Sin embargo, esta discrecionalidad también plantea retos éticos y operativos ya que puede resultar en una desigualdad a la calidad de los aspectos públicos que son ofrecidos (Brodkin, 2012). Es en este punto en el cual el rol de la gobernanza es fundamental ya que permite establecer marcos que permitan que la discrecionalidad se compromete con la equidad (Tummers & Bekkers, 2014)

A diferencia de otros niveles administrativos, la cercanía moral de los burócratas de calle con los usuarios influye en sus decisiones, llevándolos a ejercer una discrecionalidad significativa y a desarrollar respuestas creativas ante vacíos normativos o situaciones imprevistas. Estas respuestas se

conceptualizan como “reparación de políticas”, entendida como la generación de soluciones locales, inmediatas y colaborativas para mantener la prestación de servicios, ya sea mediante ajustes en los procesos, en el uso de recursos materiales o en la reorganización del personal. Este accionar, motivado por un sentido de compromiso colectivo y por valores como la empatía y la solidaridad, contribuye a la resiliencia del sistema burocrático. Sin embargo, también puede ocultar fallas estructurales que deberían ser atendidas por los niveles superiores de gestión (Masood & Nisar, 2021).

La gobernanza participativa que prioriza la inclusión de diferentes actores y comunidades en la toma de decisiones puede fortalecer el uso responsable de la discrecionalidad que exista. Por otro lado, también cabe ver el tema de la rendición de cuentas que está descentralizada (Ansell & Torfing, 2016). Al habilitar canales de comunicación entre burócratas de nivel de ventanilla y actores de la sociedad civil, se fomenta una cultura de supervisión mutua que puede limitar las decisiones arbitrarias y promover una implementación de políticas más equitativa (Maynard-Moody & Musheno, 2003). Este enfoque descentralizado permite a los burócratas de nivel de ventanilla ajustar sus acciones en respuesta a los valores y prioridades locales, utilizando la discreción para interpretar eficazmente la política y responder a situaciones específicas sin restar valor a la equidad y accesibilidad que la política pública busca promover.

Sin embargo, la relación entre discreción y gobernanza presenta una tensión evidente. Esta cae de la mano con que la autonomía puede mejorar la capacidad de respuesta de los burócratas, también crea el riesgo de inconsistencia en la prestación de servicios públicos (Thomann, 2015). Para mitigar este riesgo, la gobernanza debe establecer marcos normativos que, sin restringir la autonomía, guíen a los burócratas de nivel de ventanilla en la toma de decisiones éticas y justas al tiempo que garantizan que su ámbito de acción no genere diferencias significativas en la implementación de políticas (Evans, 2020). Así, gobernanza y libertad de acción se entrelazan en un delicado equilibrio, donde la autonomía debe ser controlada por estándares

que garanticen la igualdad en el acceso a los servicios, fomentando una burocracia de ventanilla que responda a las necesidades específicas de cada contexto, sin perder el enfoque de los objetivos de justicia e inclusión.

En contextos de crisis como la pandemia de COVID-19, los burócratas de calle, particularmente médicos y trabajadores sociales enfrentaron una intensificación de las condiciones adversas que ya caracterizan su labor, como la escasez de recursos, la sobrecarga laboral y la incertidumbre institucional. Desde la perspectiva de la teoría de la burocracia a nivel de calle, la discrecionalidad se vio restringida por normativas más rígidas y controles reforzados, aunque algunos actores lograron adaptar su actuación superando las limitaciones impuestas. Para hacer frente a este escenario, estos funcionarios implementaron diversas estrategias de afrontamiento, tales como la flexibilización de reglas por razones éticas, el distanciamiento a través del trabajo remoto y el racionamiento de servicios como mecanismo de adaptación ante la insuficiencia de medios. Estos comportamientos reflejan cómo, en situaciones extremas, los burócratas de calle ajustan sus prácticas para mantener la prestación de servicios, aún en condiciones de alta presión y cambio constante (Dvorak *et al.*, 2021).

4.7.3 Aplicación de las políticas públicas

La teoría de la política simbólica nos dice que van a haber una serie de políticas que incrementarán su valor simbólico de acuerdo con la efectividad que tengan (Edelman, 1964). La teoría en concreto es aplicada a la burocracia de la calle cuando va a priorizar el cumplimiento formal de las políticas por encima de la efectividad real que puede haber. Esta política simbólica va a sugerir que ésta se convierte en un mecanismo que meramente fomenta una percepción de acción más que un resultado que sea completamente tangible (Hogwood & Gunn, 1984).

La teoría de la política simbólica en la calle es particularmente evidente en aquellas situaciones en las que las políticas están diseñadas para transmitir una sensación de intervención y compromiso estatal, incluso cuando

su influencia real es pequeña (Cobb & Elder, 1972). Esto suele pasar de forma muy frecuente en políticas pertenecientes a sectores sensibles como la educación o la seguridad, cuando los ciudadanos esperan una respuesta tangible del gobierno a sus demandas. Sin embargo, cuando estas políticas alcanzan el nivel de burócratas de la calle, su implementación se centra más en la conformidad oficial que en producir cambios significativos. La necesidad de mantener una apariencia de eficiencia y control puede llevar a estos burócratas a realizar pasos superficiales, como informes, pero que no tengan un cambio real y palpable en los ciudadanos (Yanow, 1996).

Este fenómeno va a crear un dilema ético y operativo: los burócratas de la calle se encuentran atrapados entre la necesidad de presentar resultados visibles y su capacidad limitada para implementar cambios profundos debido a la falta de recursos o flexibilidad (Scott, 1998). En tales situaciones, el valor simbólico de una política puede terminar distorsionando su propósito original, ya que alienta a los burócratas a lograr objetivos cuantitativos en lugar de objetivos cualitativos que impliquen una transformación tangible. Esta situación también puede desalentar la creatividad y la iniciativa porque los burócratas prefieren adherirse a directrices estandarizadas que eviten riesgos, limitando así la capacidad de adaptar eficazmente las políticas a las necesidades locales (Handler, 1990). En general, la política simbólica de la burocracia callejera, si bien es una respuesta formal, puede conducir a una implementación limitada, perpetuando problemas estructurales e influyendo en las percepciones sobre la eficacia del gobierno.

4.8 El triángulo de Walt y Gilson: actores, contexto y proceso

El modelo de Walt & Gilson (1994) se centra en la implementación de políticas. Es el resultado de la interacción entre actores, contexto, contenido y proceso. Se puede utilizar demasiada perspectiva para obtener información, como hacen los burócratas oficiales. Operan en un entorno dinámico don-

de cada uno de estos factores influye en la aplicación efectiva de la política (Gilson, 2012). La burocracia callejera, al igual que el trabajo, cuesta hoy diversas influencias, las comunidades internacionales necesitan gestionar estrategias para lograr los resultados esperados (Walt & Gilson, 1994).

La interacción entre los elementos de los modelos de Walt y Gilson deja claro que los burócratas de la calle desempeñan un papel fundamental en el proceso de implementación, que estos elementos no se utilizan de forma aislada y que se utilizan para destruir las drogas en el contexto del control gubernamental. Los actores de la calle, como los burócratas, deben adaptarse al contexto, que puede incluir factores económicos, sociales y políticos que también se aplican a la política (Gilson & Raphaely, 2008).

En la dirección de la política, centrándose en células y métodos, los documentos normativos predeterminados deben hacer referencia a los resultados y prioridades en un contexto dado, lo que requiere que los burócratas midan constantemente cómo adaptar el contenido especificado a la realidad operativa sin la participación de las células personales del político (Buse, Mays & Walt, 2012). Además, se separan la operación, el contenido y el almacenamiento. Los países variables deben ser gestionados por burócratas, especialmente para tener en cuenta la escasez de recursos o los rápidos cambios en el entorno temporal.

Por otro lado, el proceso, entendido como los hierros y acciones asociados, introduce burócratas temporales y de la horca para utilizarlos fácilmente y adaptarlos a dispositivos correctivos que deben incluirse en el contexto. Este proceso requiere que complete los siguientes pasos desde la planificación hasta la evaluación final de los resultados, y es aquí donde se materializa la estructura en el proceso de decisión. La capacidad de los burócratas de la calle para interpretar y corregir su error en esta etapa del proceso innecesario (Buse, Mays & Walt, 2012). Además, el modelo y Gilson no están completamente sobre determinados por la estructura para aplicar también una comunicación cordial entre los participantes la ventaja de garantizar lanzamientos efectivos en contenido consistente.

V. Discusión

Para este análisis, podemos ver cómo resulta que, en el tema de los burócratas de calle, hay un punto en el que todos los sujetos convergen: hay un hecho que reside entre los burócratas, esto los obliga a actuar en condiciones en las que los recursos son limitados y deben recurrir a la toma de decisiones, donde una decisión prima sobre otra. Esta toma de decisiones indirecta generará problemas y, en algunos casos, inequidades o percepciones de injusticia inherentes a la aplicación de políticas (Tummers & Bekkers, 2014). Sin embargo, estudios más recientes, como el de Møller (2021), introducen una perspectiva crítica, sugiriendo que la discreción puede ser tanto una solución como una fuente de conflicto para los burócratas de la calle.

94

Otro punto crítico es la discusión en torno a la interpretación del impacto de las limitaciones en la implementación de ópticas. Maynard-Moody & Musheno (2003) sugieren que la discrecionalidad ejercida bajo precios puede llevar a atajos que permitan la continuidad del servicio pero que pueden socavar los objetivos que tiene cada política.

Los actores involucrados en la implementación de políticas, como burócratas, políticos y líderes comunitarios, interactúan en un contexto que determina en gran medida el éxito de la política (Lipsky, 1980; May & Winter, 2009). Las relaciones entre estos actores y la capacidad de los burócratas para establecer conexiones efectivas con la sociedad son fundamentales para superar las limitaciones estructurales y lograr una implementación consistente y equitativa (Pressman & Wildavsky, 1984).

Además de las interacciones entre burócratas, políticos y ciudadanos comunes, el contexto sociopolítico y cultural también juega un papel decisivo en la dinámica de estas relaciones. Por ejemplo, el nivel de confianza que existe entre diferentes actores puede influir significativamente en la eficacia de la implementación de políticas (Gustafsson, 2012). Cuando los burócratas pueden establecer relaciones de confianza con los ciudadanos, no solo facilita la comunicación de las necesidades y preocupaciones de la comuni-

dad, sino que también aumenta la receptividad a las políticas propuestas (Brodkin, 2012). Este tipo de interacción participativa puede conducir a una mayor participación en la toma de decisiones en la que se valoran y tienen en cuenta las perspectivas de los actores locales, promoviendo así un sentido de propiedad de la política que se está implementando y su éxito a largo plazo.

Habiendo visto esto, también se pueden señalar los puntos de desacuerdo que han sido hallados entre los autores. El primer va en relación con la discrecionalidad ya que autores como Lipsky (1980) considera que es una cualidad indispensable, mientras que Thomann (2015) argumenta que este exceso de autonomía y libertad puede tener efectos contraproducentes en la prestación del servicio por lo tanto afectando la calidad de los servicios.

Finalmente, otro punto de desacuerdo radica en cómo es que se entienden las políticas de carácter simbólico. Mientas de Evans (2011) y Protas (1979) sugieren que hay prácticas como la de las políticas simbólicas para gestionar la carga de trabajo en contexto de limitados recursos, Handler (1990) critica el enfoque ya que señala que esto solo desincentiva la innovación o creatividad que debe tener un “burócrata de vainilla” para poder adaptarse a las distintas necesidades que pueden surgir en las localidades.

VI. Conclusión

La revisión sistemática realizada acerca de los burócratas de línea y su papel en la implementación de políticas públicas muestra que estos desempeñan un papel crucial en la implementación de políticas públicas. Sin embargo, son muchos desafíos que están asociados a esto, el principal es la discrecionalidad, si bien ésta permite que el burócrata se adapte a las diferentes situaciones que presenta el conector, también puede ser una puerta para que se den prácticas llevadas por la inequidad y la arbitrariedad. Esto coincide

a su vez con las complejas estructuras jerárquicas del Estado, ya que estas últimas erosionan la equidad en la prestación de servicios.

En paralelo, la implementación de políticas públicas puede llegar a ser ampliamente compleja, ya que debe equipararse un equilibrio normativo, autónomo y eficaz de cada acción que se esté realizando. Esta aproximación también debe tomar en cuenta de forma holística los recursos y barreras como la discrecionalidad fortaleciendo sus capacidades para hacer que continúen en un papel continuo de agentes de cambio.

Referencias

96

- Ajayi, O., & Kwesiga, F. (2003). "Implications of local policies and institutions on the adoption of improved fallows in eastern Zambia". *Agroforestry Systems*, 59(4), 327-336. <https://doi.org/10.1023/B:AGFO.0000005233.32309.e4>
- Agger, A., & Poulsen, B. (2017). "Street-level bureaucrats coping with conflicts in area-based initiatives in Copenhagen and Malmo". *Scandinavian Political Studies*, 40(4), 367-387. <https://doi.org/10.1111/1467-9477.12093>
- Alcadipani, R., Cabral, S., Fernandes, A., & Lotta, G. (2020). "Street-level bureaucrats under COVID-19: Police officers' responses in constrained settings". *Administrative Theory & Praxis*, 42(3), 394-403. <https://doi.org/10.1080/10841806.2020.1771906>
- Alden, S. (2015). "Discretion on the frontline: The street-level bureaucrat in English statutory homelessness services". *Social Policy and Society*, 14(1), 63-77. <https://doi.org/10.1017/S1474746414000402>
- Almeida Guimarães, T. C., da Silva Bernado, E., & Moreira Borde, A. (2022). *La discrecionalidad del profesor se configura como un factor clave en la reconfiguración de las políticas públicas escolares, evidenciando su interacción con otros actores del proceso*. Educação e Realidade.
- Alló, M., & Loureiro, M. L. (2016). "Evaluating the fulfillment of the principles of collective action in practice: A case study from Galicia (NW Spain)". *Forest Policy and Economics*, 73, 1-9. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2016.08.002>
- Amare, D., & Darr, D. (2020). "Agroforestry adoption as a systems concept: A review". *Forest Policy and Economics*, 120, Article 102299. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2020.102299>
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). "Collaborative governance in theory and practice". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(4), 543-571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032>

- Ansell, C., & Torfing, J. (Eds.). (2016). *Handbook on theories of governance*. Edward Elgar Publishing. <https://n9.cl/ojrt6>
- Bethune, S. (2003). "Review of legislation and policies pertinent to combating desertification - A case study from Namibia". *Review of European Community & International Environmental Law*, 12(2), 176-182. <https://doi.org/10.1111/1467-9388.00358>
- Bettles, J., Battisti, D. S., Cook-Patton, S. C., Kroeger, T., Spector, J. T., Wolff, N. H., & Masuda, Y. J. (2021). "Agroforestry and non-state actors: A review". *Forest Policy and Economics*, 130, Article 102538. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2021.102538>
- Biffi Isla, V. (2022). "Community-level bureaucrats conserving the Peruvian Amazon". *Public Administration and Development*, 42(1), 44-54. <https://doi.org/10.1002/pad.1958>
- Borrelli, L. M., & Lindberg, A. (2018). "The creativity of coping: Alternative tales of moral dilemmas among migration control officers". *International Journal of Migration and Border Studies*, 4(3), 163-178. <https://doi.org/10.1504/IJMBS.2018.093876>
- Brodkin, E. Z. (2007). "Bureaucracy redux: Management reformism and the welfare state". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(1), 1-17. <https://doi.org/10.1093/jopart/muj019>
- Brodkin, E. Z. (2012). "Reflections on street-level bureaucracy: Past, present, and future". *Public Administration Review*, 72(6), 940-949. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2012.02657.x>
- Brodkin, E. Z. (2020). "Discretion in the welfare state". En T. Evans & P. Hupe (Eds.), *Discretion and the Quest for Controlled Freedom* (pp. 63-78). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-19566-3_5
- Buffat, A. (2016). "When and why discretion is weak or strong: The case of taxing officers in a Public Unemployment Fund". En P. Hupe & M. Hill (Eds.), *Understanding Street-Level Bureaucracy* (p. 79). Policy Press.
- Buse, K., Mays, N., & Walt, G. (2012). *Making health policy*. McGraw Hill/Open University Press. <https://n9.cl/46mm6>
- Caniëls, M. C. J., & Veld, M. (2016). "Employee ambidexterity, high-performance work systems and innovative work behaviour: How much balance do we need?". *The International Journal of Human Resource Management*, 30(1), 1-21. <https://doi.org/10.1080/09585192.2016.1216881>
- Chirwa, P. W., Akinnifesi, F. K., Sileshi, G., Syampungani, S., Kalaba, F. K., & Ajayi, O. C. (2008). "Opportunity for conserving and utilizing agrobiodiversity through agroforestry in Southern Africa". *Biodiversity*, 9(1-2), 45-48. <https://doi.org/10.1080/14888386.2008.9712881>
- Civinskas, R., Dvorak, J., & Šumskas, G. (2021). "Beyond the front-line: The coping strategies and discretion of Lithuanian street-level bureaucracy during COVID-19". *Corvinus Journal of Sociology and Social Policy*, 12(1), 3-28.
- Cobb, R., & Elder, C. (1972). *Participation in American politics: The dynamics of agenda-building*. Allyn and Bacon. <https://doi.org/10.2307/1958664>

- Czupich, M. (2020). "Inclusion in the implementation of public policy: The Polish experience. *Ekonomia i Prawo*". *Economics and Law*, 19(4), 639-656. <https://doi.org/10.12775/EiP.2020.042>
- Davidovitz, M., & Cohen, N. (2021). "Which clients inspire or reduce the trust of street-level bureaucrats?". *Administration & Society*, 54(8), 1516-1541. <https://doi.org/10.1177/00953997211061686>
- De Bortoli Cassiani, S. H., et al. (2024). "The role of nurses in implementation of public policy on adolescent health in Colombia, Ecuador, and Peru". *Health Research Policy and Systems*, 22(1), Article 77. <https://doi.org/10.1186/s12961-024-01134-6>
- Dubnick, M. (1984). "Implementation and public policy". *Policy Studies Review*, 3(2), 349.
- Dunlop, C. A., Ongaro, E., & Baker, K. (2020). "Researching COVID-19: A research agenda for public policy and administration scholars". *Public Policy and Administration*, 35(4), 365-383. <https://doi.org/10.1177/0952076720939631>
- Dvorak, J. (2020). "Lithuanian COVID-19 lessons for public governance". En P. Joyce, F. Maron, & P. S. Reddy (Eds.), *Good public governance in a global pandemic* (pp. 329-338). The International Institute of Administrative Sciences. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3749816
- Edelman, M. (1964). *The symbolic uses of politics*. University of Illinois Press. <https://n9.cl/1nhnn>
- Ellis, K. (2014). "Professional discretion and adult social work: Exploring its nature and scope on the front line of personalisation". *The British Journal of Social Work*, 44(8), 2272-2289. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bct076>
- Evans, T. (2020). Professional discretion in welfare services: Beyond street-level bureaucracy. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315602325>
- Evans, T., & Harris, J. (2004). "Street-level bureaucracy, social work and then (exaggerated) death of discretion". *The British Journal of Social Work*, 34(6), 871-895. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bch106>
- Fontana, I. (2019). "The implementation of Italian asylum policy and the recognition of protection in times of crisis: Between external and internal constraints". *Contemporary Italian Politics*, 11(4), 429-445. <https://doi.org/10.1080/23248823.2019.1680027>
- Fung, A. (2004). *Empowered participation: Reinventing urban democracy*. Princeton University Press.
- Gilson, L. (2012). *Health policy and systems research: A methodology reader*. World Health Organization. <https://n9.cl/9lsco2>
- Giudici, D. (2020). "The list. On discretion and refusal in the Italian asylum system". *European Journal of Social Work*, 23(3), 437-448. <https://doi.org/10.1080/13691457.2019.1696754>
- Graham, S., & Thrift, N. (2007). "Out of order". *Theory, Culture and Society*, 24(3), 1-25. <https://doi.org/10.1177/0263276407075954>

- Gruening, G. (2001). "Origin and theoretical basis of new public management". *International Public Management Journal*, 4, 1-25. [https://doi.org/10.1016/S1096-7494\(01\)00041-1](https://doi.org/10.1016/S1096-7494(01)00041-1)
- Hale, T., Petherick, A., Phillips, T., & Webster, S. (2020). "Variation in government responses to COVID-19". *Blavatnik School of Government Working Paper*, 31, 24-25.
- Handler, W. C. (1990). "Succession in family firms: A mutual role adjustment between entrepreneur and next-generation family members". *Entrepreneurship Theory and Practice*, 15(1), 37-52. <https://doi.org/10.1177/104225879001500105>
- Henderson, A. C. (2012). "The critical role of street-level bureaucrats in disaster and crisis response". En R. W. Schwester (Ed.), *Handbook of critical incident analysis*. Routledge.
- Hogwood, B., & Gunn, L. (1984). *Policy analysis for the real world*. Oxford University Press. <https://doi.org/10.1017/S0047279400023205>
- Hupe, P., & Hill, M. (2002). *Implementing public policy*. Sage Publications.
- Hupe, P. (2007). "The frontline supervisor: On the study of leadership at the street-level". En *Workshop 5: Leadership and the New Public Management*. University of Delaware. <https://n9.cl/r9fqjg>
- Hupe, P. (2013). "Dimensions of discretion: Specifying the object of street-level bureaucracy research". *Der Moderne Staat-Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 6(2), 425-440. <https://n9.cl/7lu43>
- Hupe, P., & Buffat, A. (2014). "A public service gap: Capturing contexts in a comparative approach of street-level bureaucracy". *Public Management Review*, 16(4), 548-569. <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.854401>
- Kalfagianni, A., & Young, O. R. (2022). "The politics of multilateral environmental agreements: Lessons from 20 years of INEA". *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 22(2), 245-262. <https://doi.org/10.1007/s10784-022-09567-6>
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation. <http://www.jstor.org/stable/10.7758/9781610447713>
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation. <https://www.jstor.org/stable/10.7758/9781610447713>
- Lipsky, M. (2010). "Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service". *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*, 76, 1-275. <https://doi.org/10.2307/1960475>
- Nicholas, P., & Tendai, M. N. (2024). "The implementation of agroforestry in Namibia: A street-level bureaucracy perspective". *Forest Policy and Economics*, 168. <https://n9.cl/ahzur>
- Lotta, G., Pires, R., Hill, M., & Møller, M. O. (2022). "Recontextualizing street-level bureaucracy in the developing world". *Public Administration and Development*, 42(1), 3-10. <https://doi.org/10.1002/pad.1968>

- Maier, C., & Winkel, G. (2017). "Implementing nature conservation through integrated forest management: A street-level bureaucracy perspective on the German public forest". *Forest Policy and Economics*, 82, 14-29. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2016.12.015>
- Masood, A., & Nisar, M. A. (2021). "Administrative capital and citizens' responses to administrative burden". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 31(1), 56-72. <https://doi.org/10.1093/jopart/muaa031>
- May, P. J., & Winter, S. C. (2009). "Politicians, managers, and street-level bureaucrats: Influences on policy implementation". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19(3), 453-476. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum030>
- Maynard-Moody, S. W., & Musheno, M. (2003). *Cops, teachers, counselors: Stories from the front lines of public service*. University of Michigan Press. <https://doi.org/10.3998/mpub.11924>
- Møller, M. et al. (2021). Introducing accompanied driving in Denmark: Safety-related differences between youth licensing with immediate or delayed access to solo driving. *Accident Analysis & Prevention*, 162, Article 106394. <https://doi.org/10.1016/j.aap.2021.106394>
- Pivoras, S., Civinskas, R., Buckienė, E., & Kaselis, M. (2016). "The role of administrative identities in assuring accountability of street-level bureaucracies to citizens: Case of two Lithuanian agencies". Paper presented at EGPA Conference. <https://n9.cl/1x0n1m>
- Pivoras, S., & Kaselis, M. (2019). "The impact of client status on street-level bureaucrats' identity and informal accountability". *Public Integrity*, 21(2), 182-194. <https://doi.org/10.1080/10999922.2018.1433424>
- Ponnert, L., & Svensson, K. (2016). "Standardisation —the end of professional discretion?". *European Journal of Social Work*, 19(3-4), 586-599. <https://doi.org/10.1080/13691457.2015.1074551>
- Poteete, A. R., Janssen, M. A., & Ostrom, E. (Eds.). (2010). *Working together: Collective action, the commons, and multiple methods in practice*. UNAM, CEIICH, CRIM, FCPS, FE, IIEc, IIS, PUMA; IASC, CIDE, Colsan, CONABIO, CCMSS, FCE, UAM. <https://n9.cl/vp1k7>
- Pressman, J. L., & Wildavsky, A. (1984). *Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland*. University of California Press. <https://archive.org/details/implementationho00pres>
- Raaphorst, N., & Groeneveld, S. (2018). "Double standards in frontline decision making: A theoretical and empirical exploration". *Administration & Society*, 50(8), 1175-1201. <https://doi.org/10.1177/0095399718760587>
- Raś, K. (2020). "The Baltic States and COVID-19". *PISM Bulletin*, 96, 1-2. <https://n9.cl/9tzv1p>
- Rhodes, R. A. W. (1996). "The new governance: Governing without government". *Political Studies*, 44, 652-667. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>

- Rivera González, O. D., & Rodríguez Van Gort, M. F. (2023). "Construcción de planta de fertilizantes en sitio Ramsar: Implementación de política pública para el cuidado y preservación, Topolobampo, Sinaloa, México". *Geopauta*, 7, 1-26. <https://doi.org/10.22481/rg.v7.e2023.e10960>
- Sarkisyan, N. (2022). "Producing Kartinka: Street-level bureaucracy and implementation of Russia's tolerance policy in St. Petersburg". *Nationalities Papers*, 51(2), 425-445. <https://doi.org/10.1017/nps.2021.77>
- Scott, J. C. (1998). *Seeing like a state: How certain schemes to improve the human condition have failed*. Yale University Press. <https://n9.cl/b4fko>
- Scourfield, P. (2015). "Even further beyond street-level bureaucracy: The dispersal of discretion exercised in decisions made in older people's care home reviews". *The British Journal of Social Work*, 45(3), 914-931. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bct175>
- Suvarierol, S. (2008). "Beyond the myth of nationality: Analysing networks within the European Commission". *West European Politics*, 31(4), 701-724. <https://n9.cl/1v0ihs>
- Thomann, E. (2015). "Is output performance all about the resources? A fuzzy-set qualitative comparative analysis of street-level bureaucrats in Switzerland". *Public Administration*, 93(3), 692-708. <https://doi.org/10.1111/padm.12130>
- Tolentino Barbosa, S. C. (2022). "Comparative analysis applied to research on the implementation of public policy: The multi-value qualitative comparative analysis (MvQCA) method". *Revista Alcance*, 29(1), 35-52. [https://doi.org/10.14210/alcance.v29n1\(jan/abr\)](https://doi.org/10.14210/alcance.v29n1(jan/abr))
- Trappenburg, M., Kampen, T., & Tonkens, E. (2020). "Social workers in a modernising welfare state: Professionals or street-level bureaucrats?". *The British Journal of Social Work*, 50(6), 1669-1687. <https://doi.org/10.1093/bjsw/bcz120>
- Tummers, L. G., Bekkers, V. J., Vink, E., & Musheno, M. (2015). "Coping during public service delivery: A conceptualization and systematic review of the literature". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(4), 1099-1126. <https://doi.org/10.1093/jopart/muu056>
- Tummers, L. G., & Bekkers, V. J. (2014). "Policy implementation, street-level bureaucracy, and the importance of discretion". *Public Management Review*, 16(4), 527-547. <https://doi.org/10.1080/14719037.2013.841978>
- Turrini, A., Cristofoli, D., & Valotti, G. (2020). "Sense or sensibility? Different approaches to cope with the COVID-19 pandemic". *The American Review of Public Administration*, 50(6-7), 746-752. <https://doi.org/10.1177/0275074020942427>
- Walt, G., & Gilson, L. (1994). "Reforming the health sector in developing countries: The central role of policy analysis". *Health Policy and Planning*, 9(4), 353-370. <https://n9.cl/n835kh>
- Yanow, D. (1996). *How does a policy mean?: Interpreting policy and organizational actions*. Georgetown University Press. <https://n9.cl/j0vys>