

**7º Seminário de Graduação e Pós-Graduação em Relações Internacionais da
Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI): *“Rumo à multipolaridade?
Tensões, alianças e o lugar do Brasil na ordem global”***

Local e data: virtualmente no dia 06 de dezembro e presencialmente nos dias 12, 13 e 14 de dezembro de 2024 na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre (RS)

**EXPLICANDO O SUCESSO DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: uma análise da
adoção do koban nos estados da Paraíba e de Pernambuco**

Área Temática: Instituições e Regimes Internacionais

Autora: Cassandra Campos - Universidade Federal da Paraíba

Autor: Henrique Zeferino de Menezes - Universidade Federal da Paraíba

RESUMO

Este trabalho tem como objeto principal de análise a implementação de política pública como resultado de cooperação técnica internacional para transferência do programa de policiamento comunitário no modelo japonês, conhecido como *koban*, ao Brasil. Mais especificamente, trata-se de uma pesquisa comparada sobre a efetividade da cooperação técnica internacional, ao investigar os fatores que resultaram na implementação do *koban* pela Polícia Militar de Pernambuco e os obstáculos que impediram sua adoção na Polícia Militar da Paraíba, à luz das teorias de difusão de políticas públicas e cooperação internacional. Partindo do pressuposto de que o *koban* é um tipo específico de policiamento comunitário e uma política pública formulada e desenvolvida em um contexto socioeconômico e cultural particular, a hipótese formulada para esse trabalho é que o sistema *koban* foi melhor implementado no estado de Pernambuco em razão do desenvolvimento e da institucionalização de um sistema de policiamento comunitário naquele estado. Dessa forma, em sentido oposto, a mesma política pública se fragmentou antes de ser implementada na Paraíba, uma vez que a institucionalização do policiamento comunitário é frágil no estado. Além disso, os objetivos específicos incluem identificar características da cooperação internacional, analisar o projeto de cooperação técnica, investigar a estrutura do policiamento comunitário em ambos os estados e examinar os processos de implementação do modelo *koban* em cada um. Nesse percurso, contextualizamos historicamente o policiamento comunitário como uma alternativa ao modelo tradicional, o *koban* como uma das origens históricas do moderno policiamento comunitário e o desenvolvimento do policiamento comunitário no Brasil, na Paraíba e em Pernambuco. Com base na perspectiva teórica da difusão e transferência de inovações e políticas públicas, analisaremos o recebimento do policiamento no modelo *koban* como parte do processo de formulação e adoção de políticas públicas a partir da cooperação internacional. A pesquisa se estrutura em estudo comparado com poucos casos, onde a amostra foi escolhida intencionalmente para demonstrar a relação entre variáveis específicas – a institucionalização do policiamento comunitário nos estados selecionados e a capacidade técnica para adoção e implementação de uma política oriunda de um acordo de cooperação internacional. Para tanto, a análise baseia-se em documentos públicos primários e secundários e entrevistas semiestruturadas, buscando evidências qualitativas para compreender os processos de adoção do modelo *koban* em cada estado. Os resultados esperados e parcialmente alcançados incluem uma compreensão dos fatores que influenciaram a implementação do *koban* em cada estado, e corroboram a hipótese proposta de que a capacidade institucional e política dos estados, no que diz respeito aos seus modelos de policiamento comunitário afetaram os resultados da cooperação internacional e a implantação do modelo *koban*. Esses aspectos nos proporcionam de insights sobre os processos de formulação e tomada de decisão em políticas públicas, no caso de segurança pública, por meio da adoção de modelos derivados da cooperação técnica internacional¹.

Palavras-chave: Policiamento comunitário; *koban*; *garbage can*; transferência de políticas públicas; cooperação internacional

¹ A presente pesquisa passou por mudanças após a submissão deste trabalho. Durante a análise das evidências coletadas, optamos por estabelecer um estudo de caso centrado na Paraíba e usar a experiência de Pernambuco como um contraponto para a análise do procedimento de tomada de decisão da Paraíba em relação ao *koban*.

1. INTRODUÇÃO

A polícia ocupa importante papel nos sistemas políticos. É ela que, juntamente com as demais instituições militares, viabiliza o uso legítimo da força e garante o monopólio da coerção por parte dos Estados modernos (Giddens, 2001; Weber, 1982), além de atuar, rotineiramente, na prevenção de crimes e na manutenção da ordem (Bayley, 2017). A criação e o desenvolvimento de instituições estatais coercitivas, no entanto, seguem caminhos próprios, criados pelas experiências históricas e culturais de cada país.

No Brasil, a Polícia Militar, responsável pelo policiamento ostensivo e ordem pública, foi formada em uma estrutura militarista sob o treinamento do exército, resultando em uma abordagem historicamente coercitiva (Brasil, 1988; França, 2014). Essas características foram intensificadas durante a ditadura militar, momento no qual a PM atuou como parte do aparato repressivo controlado pelas forças armadas (Motta, 2006).

A redemocratização, nos anos 1980, gerou expectativas de reforma nas polícias militares, que, gradualmente, começaram a adotar práticas de aproximação com os cidadãos, redefinindo sua atuação dentro dos parâmetros de um Estado Democrático de Direito (Godinho et al., 2016). Esse movimento, iniciado no Rio de Janeiro em 1983, foi seguido por outros estados, como São Paulo, Paraíba, Pernambuco, cujas experiências de policiamento comunitário são relevantes para este estudo.

Entendido como uma filosofia de atuação policial que promove a cooperação entre polícia e comunidade, o policiamento comunitário é baseado na participação social e em ações preventivas, como a reorientação do patrulhamento e descentralização do comando (Trojanowicz; Bucqueroux, 1994; Skolnick; Bayley, 2017). Esse modelo visa a reformular a cultura policial, tornando-a mais integrada e responsiva às necessidades locais, sendo adotado no Brasil por meio de políticas públicas, tais como o Plano Nacional de Segurança (2000) e o Pronasci (2007).

Na busca pelo fortalecimento do trabalho policial orientado para a comunidade, o Governo Federal brasileiro também investiu na formalização de acordo de cooperação com um tradicional² parceiro, o Japão, com o objetivo de incorporar práticas do sistema *koban* de policiamento, com o treinamento de forças policiais brasileiras.

Resultado das profundas transformações institucionais promovidas pela Reforma Meiji, a partir do ano 1876, o modelo de policiamento japonês é baseado numa filosofia de proximidade entre polícia e população e na criação de postos de policiamento descentralizados (os *koban* e *chuzaisho*). Inicialmente, o modelo de policiamento

² O Acordo Básico de Cooperação Técnica entre Brasil e Japão remonta aos anos 1970 (Decreto n. 69.008, de 4 de agosto de 1971).

comunitário baseado no sistema japonês foi implantado na capital paulista, em 2004, por meio de um acordo de cooperação internacional assinado entre o estado de São Paulo e o Japão. Posteriormente, em 2008, um acordo chamado “Implementação do Policiamento Comunitário Utilizando o Sistema *Koban* na República Federativa do Brasil”, foi firmado entre o governo japonês, por meio da JICA e o governo brasileiro, por meio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC) e da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).

Como consequência deste acordo, as polícias militares de todos os estados da Federação e do Distrito Federal tiveram oportunidade de participar de treinamento sobre o sistema *koban*. Particularmente, o objeto deste trabalho foca na análise dos processos e resultados dessa cooperação no estado da Paraíba. A escolha do objeto se fundamenta no estado da Paraíba ter participado do acordo de cooperação, treinado oficiais e mantido agendas específicas de cooperação técnica com representantes da SENASP, mas não ter implementado o *koban*. Assim, torna-se relevante compreender as causas da não implementação dessa política pública, apesar da participação no acordo de cooperação.

A hipótese que partimos para explicar o insucesso na implementação do *koban* na Paraíba é a incompatibilidade entre este sistema, uma política pública formulada e desenvolvida em um contexto socioeconômico e cultural particular, e o modelo de policiamento vigente na Paraíba. A frágil institucionalização do policiamento comunitário no estado dificultou a integração do sistema japonês de policiamento, ao mesmo tempo que levou a um procedimento de tomada de decisão do tipo *garbage can* em relação a essa política pública específica.

Considerando esse cenário de não implementação de uma política pública oriunda de um acordo de cooperação internacional, busca-se identificar os fatores que levaram a este resultado, tomando como referência os conceitos de transferência de políticas públicas e do modelo de tomada de decisão *garbage can*.

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este estudo de caso investiga os fatores que impactaram a implantação do Acordo de Cooperação Técnica entre Brasil e Japão para a transferência do modelo *koban* de policiamento comunitário na Paraíba. A pesquisa utiliza uma abordagem qualitativa (Creswell, 2014), a partir da análise de dados primários e secundários, a saber: documentos públicos relacionados ao acordo de cooperação, leis, regulamentos e relatórios, coletados de fontes *online*; documentos privados obtidos por meio de solicitações via Sistema de Informação do Governo Federal e do Governo da Paraíba; e entrevistas.

As entrevistas semiestruturadas³ foram realizadas com nove participantes, incluindo Oficiais da PMPB e gestores de segurança pública da Paraíba, representantes da JICA e da SENASP, e membros da segurança pública de Pernambuco, com o objetivo de aprofundar a compreensão sobre a estrutura do policiamento comunitário na Paraíba e o processo de tomada de decisão em relação ao *koban*. Os dados foram analisados por meio de técnicas de análise de conteúdo (Saldaña, 2012), realizada com o auxílio do *software* NVivo versão 12, facilitando a organização, categorização e interpretação das informações coletadas. A triangulação de dados, combinando informações provenientes dos documentos e das entrevistas, permitiu uma análise do caso da Paraíba.

3. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1 Formulação de políticas públicas

Na estrutura teórica do ciclo de políticas públicas, após o reconhecimento de um problema público, os *policy-makers* avançam para a elaboração de um curso de ação. Esse momento de reflexão e desenvolvimento de estratégias é conhecido como formulação de políticas públicas. Entendida como o segundo estágio do ciclo de políticas, a formulação é o momento de averiguar as diferentes alternativas técnicas de ação disponíveis para enfrentar os problemas políticos – social e politicamente relevantes – identificados no momento da montagem da agenda. Howlett, Ramesh e Perl (2013) explicam que, durante a análise política, elemento crítico essencial da fase de formulação, os *policy makers* precisam estar atentos às restrições substantivas e procedimentais na adoção de políticas públicas. Nesse mesmo sentido, Sidney (2007), observa que a formulação da política está no cerne da cadeia causal que explica o porquê de algumas políticas alcançarem o sucesso e outras não.

Nesse sentido, a formulação de políticas pode ser entendida como o momento em que a participação em um acordo de cooperação internacional é considerada, uma vez que isso envolve a identificação de problemas e a seleção de soluções potencialmente eficazes. No contexto de uma transferência de políticas públicas via cooperação internacional, enquanto processo vocacionado a impulsionar ações políticas produtivas e informadas (Dolowitz, 2017; Stone, 2004), a etapa da formulação é a ocasião para escolher, como alternativa de ação, políticas testadas em outros países.

A fase da formulação de políticas se realiza, portanto, não apenas com a criação de novas soluções técnicas para problemas identificados e novos planos de ação, mas também na adaptação e na integração de soluções e políticas adotadas internacionalmente. Nesse

³ Esta pesquisa foi aprovada pelo CEP/CCS/UFPB, sob o número de protocolo CAAE 74711423.3.0000.5188. Todos os participantes foram informados sobre os objetivos da pesquisa e o consentimento informado foi obtido de todos os participantes antes da coleta dos dados.

contexto, pela própria natureza da etapa, a elaboração de um plano específico e executável para a ação pública é fundamental para que a política cumpra os objetivos propostos.

Uma vez que no encadeamento lógico do ciclo político-administrativo as outras fases da política pública serão diretamente afetadas, é essencial analisar o processo decisório que leva à adoção de uma política. No contexto específico da transferência do modelo *koban* para a Paraíba, o modelo decisório *garbage can* oferece a melhor explicação.

3.2 Tomada de decisão na formulação de políticas públicas: o modelo *garbage can*

Os processos de tomada de decisão em organizações públicas e privadas podem ser compreendidos através de diferentes modelos teóricos, cada um oferecendo uma perspectiva sobre como as escolhas são feitas. O modelo racional pressupõe que os decisores são capazes de avaliar todas as alternativas possíveis e selecionar a opção que maximize os benefícios (Melo; Fucidji, 2016). Em contraste, o modelo incremental, desenvolvido por Lindblom (2009), sugere que as decisões são frequentemente o resultado de pequenas mudanças sucessivas, baseadas em ajustes e redefinições contínuas. Por sua vez, o modelo *Garbage Can*, introduzido por Cohen, March e Olsen (1972), apresenta a tomada de decisão como um processo aparentemente aleatório, resultando em escolhas muitas vezes desordenadas e desconexas. Tais modelos oferecem diferentes perspectivas para analisar a complexidade da tomada de decisão dentro das organizações.

Como dito, o modelo incremental pressupõe um certo nível de ordem, intencionalidade e uso da razão no processo decisório. No entanto, a lógica da racionalidade, mesmo que limitada, foi desafiada por Michael D. Cohen, James G. March e Johan P. Olsen, com a publicação do estudo “*A garbage can model of organizational choice*”, em 1972. O modelo proposto pelos autores, sugere que as decisões emergem de uma confluência desordenada de problemas, soluções, participantes e oportunidades. O processo decisório ao invés de seguir um caminho linear ou incremental, é marcado pela imprevisibilidade e pela ausência de uma sequência pré-estabelecida, parecendo, muitas vezes, aleatório (Cohen; March; Olsen, 1972).

Para formular esse conceito, os autores (1972) analisaram os processos decisórios em universidades europeias. Eles perceberam que, dentro dessas organizações, existem “anarquias organizadas”, caracterizadas por três aspectos gerais: 1) preferências problemáticas (*problematic preferences*); 2) falta de clareza nos processos organizacionais (*unclear technology*); 3) participação fluida (*fluid participation*).

Para os autores, essas anarquias organizadas se manifestam em situações nas quais (1) os objetivos e preferências são frequentemente ambíguos ou conflitantes, o que leva à falta de consenso sobre quais são as principais metas a alcançar e, por

consequencia, qual política adotar; (2) as organizações nem sempre possuem processos ou métodos bem definidos para alcançar os objetivos institucionais, resultando em procedimentos vagos ou improvisados, nos quais os membros, por não ter uma compreensão completa de como suas atividades devem ser desenvolvidas, atuam com base na tentativa e erro; Por fim, (3) a participação dos membros na organização é inconsistente e variável, com pessoas entrando e saindo do processo decisório, esse envolvimento pode depender de fatores como disponibilidade de tempo, interesse no assunto ou atribuições específicas, tornando a participação flutuante e anárquica (Cohen; March; Olsen, 1972).

Nessas anarquias organizadas, conforme demonstram Cohen, March e Olsen (1972), o fluxo de políticas não segue uma ordem lógica em que a identificação de problemas é sucedida pela busca de soluções. No modelo *garbage can*, os fluxos que compõem o processo de tomada de decisão – problemas, soluções, participantes e oportunidades de escolha – parecem ocorrer de forma relativamente independente, sem uma correspondência específica entre problemas e soluções. Nessa circunstância, os autores observam que soluções são constantemente criadas e, se não utilizadas, são descartadas em uma “lata de lixo”, permanecendo latentes à espera de um problema para resolver: “soluções que procuram questões para as quais possam ser a resposta e decisores à procura de trabalho” (Cohen; March; Olsen, 1972, p. 2, tradução nossa⁴). Nessa metáfora, está a origem do nome dado ao modelo.

Segundo os autores, as anarquias organizadas nem sempre representam a organização inteira e podem ocorrer em qualquer instituição, pública ou privada, em algum momento de sua existência. Esse processo desconexo pode afetar toda a organização ou apenas partes dela, sendo uma característica temporária, específica, ou surgir em situações pontuais de tomada de decisão, sem configurar um padrão contínuo. Essa anarquia pode se manifestar até mesmo em instituições formais como a Polícia Militar.

Essas organizações enfrentam desafios e problemas internos variados, especialmente na tomada de decisões sobre políticas públicas via cooperação internacional. Nessas dinâmicas complexas, políticas públicas existentes e adotadas internacionalmente podem ser adotadas não por serem as melhores para os problemas existentes em um contexto específico, mas por estarem disponíveis no momento certo, a um custo baixo e em um contexto receptivo, refletindo o caráter contingente descrito pelo modelo *garbage can*.

A seguir, exploraremos como o processo de decisão sobre a participação da Paraíba no acordo de cooperação entre Brasil e Japão se alinha ao modelo *garbage can*. Para isso, primeiramente examinamos o contexto do policiamento comunitário no estado.

⁴ No original: “*solutions looking for issues to which they might be the answer, and decision makers looking for work*”.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 A institucionalização do policiamento comunitário na Paraíba

A análise da trajetória do policiamento comunitário na Paraíba apresenta aspectos essenciais para compreender a tomada de decisão em relação à participação do estado no acordo de cooperação técnica entre Brasil e Japão para a transferência do modelo japonês *koban*.

A incorporação formal do policiamento comunitário como política de Estado na Paraíba ocorreu com a publicação do Plano Estadual de Segurança, em 2003, e se consolidou, em 2008, com a criação da Coordenadoria de Integração Comunitária e Direitos Humanos da PMPB. Três anos depois, em 2011, o tema do policiamento comunitário voltou à agenda da PMPB com a instalação das primeiras Unidades de Polícia Solidária (UPS), bases de policiamento descentralizadas. França (2014), explica que durante a implementação do Policiamento Solidário foi amplamente divulgado que a ação tinha como objetivo garantir uma maior aproximação entre a polícia e a sociedade, um dos fundamentos do policiamento comunitário.

O ano de 2011 marcou um ponto de inflexão na segurança pública estadual também por outro motivo. Nesse ano foi lançado o programa “Paraíba Unida Pela Paz”, uma política pública de segurança voltada para a redução dos crimes violentos e aumento da sensação de segurança da sociedade. A publicação de legislações derivadas deste programa teve impacto direto nas ações de policiamento comunitário⁵.

A partir da publicação dessas legislações, o programa Policiamento Solidário se expandiu expressivamente e, até 2014, foram instaladas dezesseis Unidades de Policiamento Solidário (UPS) em diferentes localidades. A última UPS foi criada em 2019, totalizando 27 UPS.

A realidade do trabalho de policiamento comunitário nas UPS, no entanto, ocorre de maneira diversa ao que a legislação estabelece. França (2014) avaliou o trabalho realizado em cinco UPS de João Pessoa e identificou características comuns, a saber: alta rotatividade de policiais; as equipes de policiamento eram compostas por policiais em início de carreira e outros prestes a se aposentar; agentes com formação em policiamento comunitário junto com àqueles que não frequentaram os cursos; e divisão do trabalho policial nas UPS em policiamento preventivo e policiamento repressivo. Por força de

⁵ Destaca-se a Lei Complementar nº 111, de dezembro de 2012, que definiu os Territórios Integrados de Segurança Pública para o estado da Paraíba e a Resolução nº 010, de 18 de novembro de 2013, que estabeleceu as Regiões de Polícia Preventiva, as Áreas de Polícia Preventiva (APPs) e as Subáreas de Polícia Preventiva (SAPPs). Segundo Souza (2015), essa resolução também incumbiu os comandantes das Áreas de Polícia Preventiva da implementação dos Quadrantes de Polícia Preventiva (QPPs), criados pela Diretriz de Comando nº 006/2013 da PM.

regulamentação, conforme explicado por Souza (2015), o efetivo da UPS deveria ser fixo e composto por policiais capacitados pelos Cursos Nacionais de Promotor e Multiplicador de Polícia Comunitária.

A atuação em áreas de altos índices de criminalidade foi um dos desafios enfrentados pelo policiamento comunitário na Paraíba. O Entrevistado 6 explica que havia uma expectativa muito grande de que esse tipo de policiamento fosse a solução para os problemas relacionados à elevada incidência de crimes e conta que a polícia foi instigada a implementar o policiamento preventivo em áreas violentas da cidade.

Não obstante, implementar o policiamento comunitário em áreas com altos índices de violência requer uma abordagem estratégica e adaptada às condições locais. Bayley e Skolnick (2006) explicam que em áreas de alta criminalidade, uma intervenção repressiva inicial pode ser necessária para estabilizar a região e estabelecer um ambiente seguro para que iniciativas comunitárias possam ser implementadas, no entanto, é importante que essa fase seja vista como temporária e que os esforços se concentrem em uma transição para práticas preventivas e colaborativas. No entanto, no caso das UPS, esse processo não aconteceu de forma coordenada e, mesmo após os esforços iniciais de estabilização, a população foi gradualmente se distanciando da polícia por medo de represálias, nessas condições, a situação de insegurança enfraqueceu as possibilidades de desenvolver o trabalho de policiamento comunitário e as ações repressivas começaram a suprimir as atividades preventivas.

Como resultado de seu estudo, França (2014) observou que o discurso oficial promovia a existência de um policiamento preventivo e comunitário, mas na prática a atuação policial continuou predominantemente repressiva. O Entrevistado 6 relatou que das 27 UPS criadas, apenas a UPS Mário Andreazza, situada na região metropolitana de João Pessoa, continuou a promover o trabalho preventivo e comunitário⁶.

Além disso, outras questões impedem a plena institucionalização do policiamento comunitário local. A primeira é a oscilação de apoio ao programa por parte dos decisores. O Entrevistado 7 explica que algumas UPS enfrentaram obstáculos devido a influências políticas, resultando em impedimentos na execução de suas atividades. Conforme relata, as vontades dos tomadores de decisão de manter ou fortalecer o policiamento comunitário enquanto política pública são flutuantes e sazonais. Essa declaração demonstra que os esforços para estabelecer o policiamento comunitário foram baseados em interesses particulares e temporários, ao invés de um compromisso institucional contínuo.

Segundo, há diferença remuneratória entre os policiais. A partir das informações fornecidas pelos entrevistados, observou-se que os policiais envolvidos em ações

⁶ Um dado importante sobre essa UPS é que ela não compartilha seu espaço com outros pelotões ou companhias de policiamento repressivo.

repressivas recebem gratificação em dinheiro enquanto aqueles que atuam em ações preventivas não possuem esse benefício. A falta de gratificação financeira é um fator significativo de desmotivação para o trabalho com policiamento comunitário na Paraíba (Dias, 2011).

O policiamento comunitário é essencialmente preventivo e centrado na parceria entre polícia e sociedade. A inclusão do policiamento comunitário nos métodos de trabalho de uma instituição policial militar brasileira representa uma mudança de paradigmas na maneira como a polícia se relaciona com a comunidade. Essa transformação envolve uma profunda reconfiguração dos valores, práticas e estruturas organizacionais (Kocak, 2018). Uma reforma tão extensa demanda institucionalização profunda e estruturada para que possa, de forma efetiva e duradoura, transformar o trabalho policial.

As pesquisas de França (2014), Dias (2011) e Souza (2015), assim como as falas dos entrevistados, revelam que, apesar das iniciativas e do discurso em favor do policiamento comunitário, as tentativas de implementação dessa filosofia na PMPB não alcançaram os resultados esperados e a institucionalização desse serviço restou prejudicada. Embora concebidas para promover a integração comunitária e a prevenção, as UPS foram usadas como bases para operações repressivas. Ademais, as operações de pacificação foram necessárias para responder a crises imediatas, no entanto, não se desenvolveu uma estratégia de longo prazo para a manutenção da segurança e confiança comunitária. O resultado é que das 27 bases, apenas uma ainda atua no modelo de polícia de proximidade.

Outro fator que prejudicou a institucionalização do policiamento comunitário na Paraíba foi a desvalorização do trabalho policial. Esse aspecto compromete a criação de uma identidade e propósitos comuns entre o corpo policial, elementos importantes para a institucionalização do trabalho preventivo (Scott, 1995). Ademais, a coexistência de duas abordagens de policiamento na mesma base é um fator que pode levar a “realidades policiais paralelas” e a conflitos e rivalidades sobre qual das duas é a verdadeira abordagem de policiamento (Kocak, 2018, p. 13, tradução nossa⁷). Na Paraíba esse fenômeno foi claramente observado, conforme relatado pelo Entrevistado 6, que informou que os policiais militares frequentemente veem a prevenção e a repressão como dois serviços antagônicos e rivais.

Além disso, as tentativas de institucionalização do policiamento comunitário por meio da publicação de leis e normas de regulamentação nem sempre resultaram em práticas que atendiam a esses preceitos. Conforme enfatizado por Scott (1995), a adesão às normas regulatórias é fundamental para a consolidação institucional e a credibilidade organizacional. A criação de legislação, embora necessária, não foi suficiente para institucionalizar o

⁷ No original: “*parallel policing realities*”.

policiamento solidário, uma vez que as normas não foram plenamente observadas. Dessa forma, a não observância dos preceitos normativos pode ser vista como um obstáculo ao fortalecimento e à continuidade do policiamento comunitário.

Ademais, a oscilação de apoio ao Policiamento Solidário por parte dos tomadores de decisão demonstra uma falta de visão de longo prazo, o que prejudica a continuidade e a consolidação de práticas do policiamento comunitário, contribuindo para uma trajetória segmentada no decorrer das décadas.

Todos esses fatores dificultaram a institucionalização do programa de policiamento comunitário, que, ao longo do tempo, perdeu a confiança da comunidade, a adesão dos policiais e falhou em seus objetivos preventivos. Como resultado, o programa foi, gradualmente, se fragmentando. Esse esfacelamento compromete a implementação de novas políticas de segurança voltadas para a prevenção, como o *koban*.

É interessante notar que, apesar da fragmentação do programa de policiamento comunitário na Paraíba e da consequente falta de um terreno fértil para o desenvolvimento do *koban*, os tomadores de decisão optaram por participar do acordo de cooperação para a transferência do modelo. Essa escolha, à primeira vista, pode parecer contraditória, por isso é fundamental explorar as dinâmicas por trás dessa decisão.

Uma possível explicação reside no modelo de tomada de decisão *garbage can*. Como vimos, para que um processo de formulação de política pública chegue à implementação efetiva, é necessária uma análise aprofundada da situação atual e das soluções para contornar os problemas identificados. No entanto, com base nas evidências coletadas durante esta pesquisa empírica, percebemos que essa análise aprofundada não foi realizada. Essa lacuna, somada à fragilidade do policiamento comunitário atual, deu ao processo decisório da Polícia Militar e da Secretaria da Segurança e da Defesa Social da Paraíba em relação ao *koban* características de uma anarquia organizada. Para avaliar essa hipótese, examinaremos a seguir a experiência dos tomadores de decisão com o modelo *koban*.

4.2 A participação da Paraíba no Acordo de Cooperação Técnica entre Brasil e Japão

Em agosto de 2015, uma notícia publicada no site da Polícia Militar da Paraíba anunciou que até 2017 quarenta policiais da corporação seriam formados no Curso Internacional de Polícia Comunitária Sistema *Koban* (PMPB, 2015). A notícia destacou a declaração do então Coordenador de Integração Comunitária e Direitos Humanos da Polícia Militar da Paraíba, Tenente-Coronel Onivan Elias. Segundo ele, “Os policiais trazem uma carga de conteúdo muito significativa, onde promovemos com eles o compartilhamento do conhecimento adquirido no curso com os demais policiais militares de nossa corporação,

principalmente com os que estão realizando o policiamento comunitário” (PMPB, 2015, *online*).

Em outra notícia, publicada em 2017, o site da PMPB informou que a Oficial Dayana Cruz, então Tenente⁸, havia sido selecionada para participar de um treinamento no Japão, onde conheceu, na prática, “o policiamento comunitário desenvolvido pela polícia japonesa, que serve de base para adaptação e aplicação na Paraíba” (PMPB, 2017).

Essas informações, publicadas pelo canal oficial da Polícia Militar da Paraíba, indicam que o estado participou das ações relacionadas ao acordo de cooperação tema deste estudo. Outra evidência pode ser encontrada no Relatório de Avaliação Externa Ex-Post 2020, em que consta o quantitativo de atividades das quais a Paraíba participou e a informação de que o estado recebeu visita técnica da SENASP após a finalização do acordo (SENASP, 2020).

O convite para a participação da Paraíba no acordo de cooperação partiu da SENASP. Segundo o Entrevistado 5, a decisão de participar⁹ foi acordada entre o Comando da Polícia Militar e a Secretaria de Estado da Segurança e Defesa Social. A Polícia Militar aceitou participar do acordo como uma oportunidade valiosa para capacitar os policiais e melhorar as práticas locais (Entrevistado 5, 2023).

Um Oficial da PMPB ligado ao policiamento comunitário e que participou das instruções relacionadas ao *koban* explicou que, inicialmente, quando os primeiros policiais foram escolhidos para participar dos cursos, havia um desconhecimento sobre o que se tratava a política pública: “a impressão que eu tenho é de que não se sabia o que era” (Entrevistado 6, 2023). Outro entrevistado, explica que, no início, a filosofia do *koban* “veio como um conhecimento solto” (Entrevistado 5, 2023) e não chegou a virar uma lei porque houve quebra de continuidade da polícia comunitária no estado, que havia sido implementada no passado. De acordo com seu julgamento, inserir o *koban* nas práticas policiais locais seria um grande desafio.

Na perspectiva de outro entrevistado nesta pesquisa, o *koban* existe no estado, porém com outro nome: “Nós não usamos esse nome aqui, mas nos preocupamos em montar esse sistema. Nós utilizamos a polícia que chamamos de Polícia Solidária” (Entrevistado 4, 2023). No entanto, o entrevistado reconheceu que, ao implementar o Policiamento Solidário, os tomadores de decisão ainda não conheciam a filosofia japonesa.

⁸ Atualmente, a Oficial ocupa a patente de Capitão e é a atual Coordenadora de Interação Comunitária e Direitos Humanos.

⁹ Não foi possível obter informações precisas sobre a existência de um termo de cooperação entre a SENASP e a Polícia Militar da Paraíba relacionado ao *koban*. Tentamos acessar o termo assinado junto ao Governo do Estado da Paraíba ou à PMPB por meio da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11), mas a resposta foi negativa quanto à localização de qualquer documento.

Policiamento Solidário, como vimos, é o nome dado ao programa de policiamento comunitário implantado na Paraíba em 2011. Para o Entrevistado 6, no entanto, esse programa não reflete a filosofia do *koban*, apenas apresenta pequenas semelhanças.

O Entrevistado 5, por sua vez, afirma, categoricamente, que o Policiamento Solidário não foi inspirado no modelo *koban*. Para ele, são conceitos distintos. A diferença entre os dois modelos está presente, principalmente, na organização da estrutura em que é feito o trabalho policial que, na sua perspectiva, é composta por *containers*. Provavelmente, essa percepção acontece porque é o tipo de estrutura usada no estado vizinho, Pernambuco. O uso de *container* como posto de policiamento *koban* pela PMPE, no entanto, foi uma medida adotada por conta da restrição orçamentária para o programa implementado no estado de Pernambuco (Medeiros, 2023). A estrutura do *koban*, como é originalmente feita no Japão, não envolve o uso de *containers*.

O Entrevistado 6 mencionou que houve tentativas de convencer os superiores a iniciar um processo de adaptação do *koban*. No entanto, nenhum passo foi dado nesse sentido (Entrevistado 6, 2023). A inclusão do conhecimento adquirido para o desenvolvimento de uma matriz de conhecimento específica e para a disseminação durante os cursos de formação e aperfeiçoamento na instituição também não se concretizou. Segundo os entrevistados, não há intenção de incluir especificamente a filosofia do *koban* nos cursos de formação ou aperfeiçoamento da PMPB (Entrevistado 6; Entrevistado 7).

Um desafio foi a escassez de recursos financeiros e de efetivo para dedicar ao programa. De acordo com o Entrevistado 6, quando os policiais voltaram dos cursos e explicaram aos superiores do que se tratava o *koban*, a percepção de que o modelo demandava uma infraestrutura específica e dedicada, além de efetivo próprio, afastou o interesse dos gestores em adotá-lo.

O Entrevistado 4, quando questionado sobre os fatores que, na opinião dele, impediram a implementação do *koban* na Paraíba, também ressaltou a questão orçamentária. O depoimento do gestor revelou a existência de restrições financeiras que impactam a implementação das ações de policiamento preventivo e mesmo a adoção do modelo *koban*. Para o entrevistado, ainda que o policiamento comunitário seja fundamental para reduzir as taxas de criminalidade, trata-se de uma política de longo prazo, que não gera resultados imediatos.

Esses relatos indicam que, apesar da participação da Paraíba nas ações relacionadas ao *koban*, o modelo não foi adotado e nem disseminado no estado. Em conjunto, os entrevistados demonstram que a não adoção se deu por diferentes fatores, incluindo limitações orçamentárias, falta de efetivo e desconhecimento das características e potencialidades da política pública. A presença desses fatores sugere que a decisão sobre participar do acordo de cooperação foi tomada sem o devido planejamento e análise

profunda das necessidades e capacidades locais. A ausência dessa reflexão e de planejamento atribui a esses processos as características de anarquia organizada.

4.3 Anarquia organizada: uma análise sob a ótica do garbage can

4.3.1 Tecnologia pouco clara (Unclear technology)

Como vimos, havia um grande desconhecimento sobre o que a política pública do *koban* realmente envolvia. Isso indica que os métodos e os processos associados ao modelo de policiamento não eram claros para os policiais selecionados para os cursos. Para os gestores, tampouco.

A transmissão do conhecimento relacionado ao *koban* também foi prejudicada pela falta de clareza. Embora a escolha dos policiais participantes tenha sido feita com o objetivo de disseminar o conhecimento adquirido entre o corpo policial, essa transmissão das ideias não chegou a se efetivar, que indica que não houve planejamento de criação de uma matriz de conhecimento específica para a disseminação entre o corpo policial.

A falta de planejamento também se revela na escassez de recursos para a implementação da política pública, um indício de que não foram estabelecidas as ferramentas necessárias para a implementação do programa de policiamento, uma vez que a compreensão sobre o *koban* é heterogênea entre os participantes do processo. A análise dessas informações sob a perspectiva de “tecnologia pouco clara” dentro do modelo *garbage can* evidencia que as decisões relacionadas ao *koban* na Paraíba foram prejudicadas por uma série de ambiguidades e falta de compreensão sobre os métodos e processos necessários.

4.3.2 Preferências problemáticas (Problematic preferences)

A falta de consenso sobre o que envolve o modelo *koban* resultou em conflito de objetivos a serem alcançados. A divergência de interpretações entre os gestores e participantes sobre o que constitui o *koban* impediu a formação de uma visão unificada, essencial para uma tomada de decisão baseada em clareza de intenções.

A falta de orçamento dedicado à adoção do modelo *koban* também evidencia as prioridades conflitantes. A escassez de recursos financeiros para o policiamento preventivo, demonstra que, embora o desenvolvimento do policiamento comunitário seja benéfico a longo prazo, os gestores frequentemente priorizam investimentos em policiamento repressivo, que mostra resultados mais imediatos.

Como vimos no tópico anterior, as decisões relacionadas à abordagem comunitária são flutuantes e dependem das preferências dos gestores, o que impede a consolidação de

políticas e sua sustentabilidade ao longo do tempo, ao passo que afeta a formulação de novas políticas de segurança voltadas à prevenção.

Uma interessante comparação é possível ao analisarmos o caso do estado de Pernambuco, que adaptou o modelo *koban* à sua realidade local. Segundo o Entrevistado 8, ao participar do acordo de cooperação, a PMPE tinha o objetivo de retomar o policiamento comunitário no estado. Como resultado, foram criadas de bases de policiamento comunitário denominadas *koban*, estabelecidas tanto na capital como no interior do estado. Essas bases não apenas promovem o policiamento comunitário, mas também realizam ações colaborativas com a comunidade local.

O exemplo de Pernambuco destaca a importância do planejamento na implementação do modelo *koban*. O alinhamento entre os decisores ao aceitar participar da cooperação foi fundamental para a construção de um planejamento estratégico e coordenado, que contou com o apoio contínuo da SENASP e da JICA, facilitando as etapas do processo de implementação.

Esse caso ajuda a perceber como, no caso da Paraíba, as preferências problemáticas causadas pela falta de clareza, conflito de prioridades e dependência de interesses temporários e personalistas impedem tanto a institucionalização de políticas públicas de policiamento comunitário quanto a adoção de novas políticas que favoreçam a prevenção. Essa característica impede a execução de um profundo planejamento, essencial para escolha e implementação de políticas que se adaptem à realidade local.

4.3.3 Participação fluida (*Fluid participation*)

Os múltiplos participantes do processo, incluindo policiais, gestores de segurança pública e oficiais do comando, apresentam diferentes níveis de compreensão sobre a política do *koban*. Ademais, cada grupo, com suas próprias agendas e interesses, interage em um ambiente onde alguns esperam pela implementação da política enquanto outros demonstram desinteresse, resultando em uma inconsistência no processo.

Embora tenha havido esforço dos participantes em convencer os superiores a adotar o modelo *koban*, isso não resultou em ações de adaptação e não houve nem mesmo a inclusão de conhecimentos específicos sobre o *koban* nos cursos oferecidos pela corporação. A falta de participação e apoio do alto escalão das organizações de segurança pública da Paraíba a qualquer projeto de implementação do *koban* fica evidente. Essa falta de apoio dos indivíduos responsáveis por tomar decisões estratégicas, definir políticas e direcionar a organização é sintomático da participação fluida.

A situação foi inversa no caso da adoção do *koban* pela Polícia Militar de Pernambuco. Nesse caso, o engajamento do alto escalão foi importante para a

implementação da política. De acordo com Medeiros (2023), um Oficial que participou do intercâmbio, posteriormente, foi responsável por planejar, articular institucionalmente e implementar a política de policiamento comunitário em Pernambuco, utilizando a filosofia do *koban*. Nesse processo, ele contou com o engajamento do alto escalão da segurança pública estadual, incluindo o governador do estado, que acompanhou o processo de adoção desse sistema japonês (Medeiros, 2023).

Esse exemplo de Pernambuco evidencia como um planejamento e alinhamento entre as diferentes instâncias de decisão podem influenciar na implementação de uma política pública. Ademais, os resultados alcançados pelo acordo de cooperação em Pernambuco ilustram como uma política pública pode se desenvolver dentro de um ciclo, mesmo quando transferida via cooperação internacional. Nesse caso, observamos a formação da agenda de segurança a partir do reconhecimento do problema da violência e a necessidade de fortalecimento do policiamento comunitário como uma questão elementar a ser abordada. Depois, a formulação da política aconteceu com a decisão de participar do acordo de cooperação para reativar o policiamento comunitário, enquanto a implementação foi marcada por resultados visíveis e mensuráveis.

4.3.4 Problemas, soluções e participantes

A impossibilidade de adotar o *koban* na Paraíba, devido a problemas, como a falta de recursos e efetivo, além do desinteresse por parte dos superiores, ilustra a descontinuidade típica das decisões no modelo *garbage can*. Nesse modelo de tomada de decisão, as soluções e problemas nem sempre se alinham de forma eficiente, resultando em decisões que não são implementadas ou que são abandonadas.

Ao ser convidada pela SENASP, a Paraíba considerou participar do acordo de cooperação. Essa oportunidade de escolha, que dentro do ciclo de políticas públicas reflete o momento da formulação da política, resultou na decisão de enviar policiais para treinamento em outros estados e no Japão. Esse foi o momento em que se apresentou uma solução, que foi colocada na “lata de lixo” organizacional na esperança de que pudesse ser aplicada em algum problema pertinente. Embora a capacitação dos policiais tenha sido vista como benéfica, faltou um plano claro para implementar o modelo *koban* e uma estratégia prática para aplicar os conhecimentos adquiridos.

Esse exemplo específico da Paraíba ilustra claramente a natureza anárquica do processo decisório, evidenciando como, mesmo dentro de uma organização formal, como a Polícia Militar, certos processos podem operar de maneira aparentemente desorganizada. O resultado foi a não adoção do modelo e a estagnação do conhecimento adquirido pelos participantes.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os principais achados desta pesquisa indicam que a ausência de continuidade e a falta de apoio institucional comprometeram o desenvolvimento de uma política pública de policiamento comunitário sólida. Esse cenário repercutiu na formulação de uma nova política de segurança relacionada ao tema, ou seja, na escolha de participar do acordo de cooperação para a disseminação do policiamento *koban*.

A frágil institucionalização do policiamento comunitário na Paraíba, marcada pela descontinuidade de políticas, restrições orçamentárias e baixo comprometimento dos gestores com a política teve impacto direto no processo de decisão que culminou na adesão ao acordo de cooperação objeto deste estudo. Esse processo decisório foi permeado por características que permitem sua análise a partir do modelo de tomada de decisão *garbage can*, uma vez que restou evidenciada a falta de integração entre conhecimento, preferências e participação dos diferentes atores envolvidos, além da desconexão entre problema e solução, resultando na não adoção do *koban* e na não disseminação do conhecimento adquirido. Dessa forma, podemos concluir que a limitada institucionalização do policiamento comunitário na Paraíba, aliada a um processo decisório caracterizado pela falta de reflexão e análise aprofundadas, foram determinantes para a não implementação do modelo.

Este estudo contribui para o entendimento dos desafios enfrentados na transferência de políticas públicas entre diferentes contextos culturais e institucionais. Ao examinar as dificuldades enfrentadas pela Paraíba, destaca-se a importância de uma análise cuidadosa das características de uma política e do contexto em que ela foi elaborada antes de se comprometer em participar de um acordo de cooperação para sua transferência. Essa avaliação é importante para garantir que a política seja compatível com o contexto local e adequada para a abordagem dos problemas identificados durante a formação da agenda.

Por fim, a pesquisa destaca a importância de fortalecer a institucionalização do policiamento comunitário e a necessidade de um processo decisório mais planejado e estruturado. Futuras investigações poderiam comparar diferentes estados brasileiros que adotaram o *koban*, identificando as melhores práticas que poderiam ser replicadas em contextos semelhantes. Além disso, seria interessante aprofundar a análise do papel do alto escalão na implementação dessa política, explorando como sua influência pode impactar o sucesso ou o fracasso das iniciativas.

REFERÊNCIAS

BAYLEY, David; SKOLNICK, Jerome. Nova Polícia: inovações na polícia de seis grandes cidades norte-americanas. São Paulo: EDUSP, 2006.

BAYLEY, David H. **Padrões de policiamento**: uma análise internacional comparativa. Tradução: Renê Alexandre Belmonte. 2. ed. São Paulo: Editora da USP, 2017.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República, 1988.

BRASIL. Decreto n. 69.008, de 4 de agosto de 1971. Promulga o Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Brasil e o Japão. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 ago. 1971.

BRASIL. **Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007**. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm. Acesso em: 19 jul. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria SENASP nº 43, de 12 de abril de 2019. Institui as Diretrizes Nacionais e o Manual de Polícia Comunitária. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 abr. 2019. p. 61-66. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/157/1/PRT_SENASP_2019_43.pdf. Acesso em: 14 jun. 2024.

BRASIL. Relatório de avaliação externa ex-post 2020: projeto de cooperação técnica "Projeto de divulgação do policiamento comunitário". Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2020.

COHEN, M. D.; MARCH, James G.; OLSEN, Johan P. A garbage can model of organizational choice. **Administrative Science Quarterly**, Los Angeles, v. 17, p. 1-25, 1972.

Creswell, J. W. *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches*, 4ed. Thousand Oaks, CA: Sage, 2014.

DIAS, Lúcia Lemos. A política de segurança pública entre o monopólio legítimo da força e os direitos humanos: a experiência da Paraíba no pós 1988. **La Rivista**, 2011.

DOLOWITZ, David. Transfer and Learning: One Coin Two Elements. *Novos Estudos Cebrap*, v. 36, 01, p. 13-32, mar. 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.25091/S0101-3300201700010002>. Acesso em: 17 nov. 2023

EVANS, Mark. At the interface between theory and practice: policy transfer and lesson drawing. **Public Administration**, Los Angeles, v. 84, n. 2, p. 479-515, 2006.

FRANÇA, Fábio Gomes de. **Sob a aparência da ordem**: sociabilidades e relação de poder na implantação da Polícia Solidária em João Pessoa/PB. 2014. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, PB, 2014.

GIDDENS, Anthony. **O Estado-nação e a violência**. Tradução: Beatriz Guimarães. São Paulo: Edusp, 2001.

GODINHO, Letícia et al. Instituições participativas e policiamento comunitário: referencial teórico e revisão da literatura. In: OLIVEIRA JÚNIOR, Almir de (org.). **Instituições participativas no âmbito da segurança pública**: programas impulsionados por instituições policiais. Rio de Janeiro: Ipea, 2016.

GOVERNO da Paraíba. Polícia Militar da Paraíba. **40 policiais militares devem se formar até 2017 no sistema Koban**. João Pessoa: Polícia Militar da Paraíba, 20 ago. 2015. Assunto: Sistema *Koban*. Disponível em: <https://tinyurl.com/8xv3w7j5>. Acesso em: 20 jul. 2023.

GOVERNO DA PARAÍBA. Secretaria da Segurança e Defesa Social. **Paraíba Unida pela Paz**. Disponível em: <https://tinyurl.com/5xar2rev>. Acesso em: 13 de janeiro de 2024.

GOVERNO da Paraíba. Polícia Militar da Paraíba. Paraíba ultrapassa a marca de 3.200 policiais militares formados para atuarem no policiamento comunitário. João Pessoa: Polícia Militar da Paraíba, 27 set. 2017. Assunto: Policiamento comunitário. Disponível em: <https://tinyurl.com/ynzdbsj4>. Acesso em: 2 jul. 2023.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos e subsistemas, uma abordagem integral**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

KOÇAK, Deniz. On the spatial-temporal diffusion of community based policing from Japan to Peninsula Southeast Asia: the case of Timor-Leste. **Journal of Intervention and Statebuilding**, London, v. 13, n. 1, p. 25-40, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1080/17502977.2018.1516390>. Acesso em: 12 maio 2024.

KOÇAK, Deniz. **Rethinking community policing in international police reform: examples from Asia**. London: Ubiquity Press, 2018.

MEDEIROS, Maria Clara Gomes. O processo de internacionalização do modelo japonês de policiamento comunitário - KOBAN: a adoção da política pública em Pernambuco. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2023.

LINDBLOM, Charles E. **Mudling through 1: a ciência da decisão incremental**. In: HEIDEMANN, F. G.; SALM, F. Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: UnB, 2009. Cap. 5.1, p. 161-180. / 1959.

MELO, Tatiana Massaroli; FUCIDJI, José Ricardo. Racionalidade Limitada e a Tomada de Decisão em Sistemas Complexos. *Revista de Economia Política*, vol. 36, no 3, pp. 622-645, 2016.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. O ofício das sombras. **Revista do Arquivo Público Mineiro**, Belo Horizonte, v. 42, n. 1, p. 52-67, 2006.

PROPOSTA de projeto de cooperação técnica: implementação da filosofia e da prática de policiamento comunitário nos moldes Koban/Chuzasho “Base Comunitária de Segurança” e “Base Comunitária de Segurança Distrital”. **SENASP/JICA/PMESP**, São Paulo, 15 fev. 2008.

REGISTRO das discussões entre a Agência de Cooperação Internacional do Japão e as autoridades concernentes do Governo da República Federativa do Brasil sobre a cooperação técnica japonesa para o Projeto de Implementação do Policiamento Comunitário utilizando o sistema *Koban*. **SENASP/JICA/PMESP**, São Paulo, 21 nov. 2008.

SCOTT, W. Richard. **Institutions and organizations**. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1995.

SIDNEY, Mara S. Policy formulation: design and tools. In: FISCHER, Frank; MILLER, Gerald J.; SIDNEY, Mara S. (org.). **Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods**. CRC Press, 2007. p. 79-87.

SALDAÑA, J. The coding manual for qualitative researchers. Sage Publications Ltd, 2012.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. **Policiamento comunitário**: questões e práticas através do mundo. Tradução: Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da USP, 2017.

SOUZA, Jamerson Abílio de. A institucionalização da polícia comunitária na Paraíba: acertos e equívocos. 2015. 89 f. Monografia (Especialização em Segurança Pública) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2015.

STONE, D. Transfer agents and global networks in the “transnationalization” of policy. **Journal of European Public Policy**, v. 11, n. 3, p. 545-566, jun. 2004.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento comunitário**: como começar. Tradução: Mina Seinfeld de Carakushansky. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, 1994.

WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. 5. ed. Tradução: Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: LTC, 1982.