



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

VITÓRIA DE SOUZA FERNANDES

**RESTRIÇÕES NO PROCESSO DE INTERNACIONALIZAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: ESTUDO DE CASOS NO NORDESTE BRASILEIRO**

JOÃO PESSOA

2025

VITÓRIA DE SOUZA FERNANDES

**RESTRIÇÕES NO PROCESSO DE INTERNACIONALIZAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS: ESTUDO DE CASOS NO NORDESTE BRASILEIRO**

Artigo científico, resultado da Iniciação Científica 2023-2024, apresentado ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas como requisito parcial à obtenção de título de Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Federal da Paraíba.

Orientadora: Prof^a Dr^a. Eliane Superti

JOÃO PESSOA

2025

**Catalogação na publicação
Seção de Catalogação e Classificação**

F363r Fernandes, Vitoria de Souza.

Restrições no processo de internacionalização de políticas públicas: estudo de casos no Nordeste brasileiro / Vitoria de Souza Fernandes. - João Pessoa, 2025.

34 f.

Orientação: Eliane Superti.
TCC (Graduação) - UFPB/CCSA.

1. Políticas públicas. 2. Internacionalização. 3. Restrições na internacionalização. 4. Difusão internacional. 5. Nordeste brasileiro. I. Superti, Eliane. II. Título.

UFPB/CCSA

CDU 327

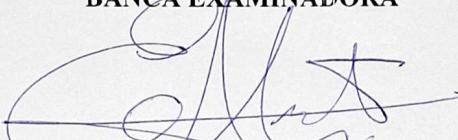
VITORIA DE SOUZA FERNANDES

**RESTRICOES NO PROCESSO DE INTERNACIONALIZACAO DE POLITICAS
PUBLICAS: ESTUDO DE CASOS NO NORDESTE BRASILEIRO**

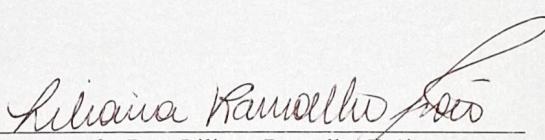
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Relações Internacionais do Centro
de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da
Universidade Federal da Paraíba (UFPB),
como requisito parcial para obtenção do grau
de bacharel (a) em Relações Internacionais.

Aprovado(a) em, 16 de abril de 2025.

BANCA EXAMINADORA



Profa. Dra. Eliane Superti – (Orientadora)
Universidade Federal da Paraíba - UFPB



Profa. Dra. Liliana Ramalho Fróio
Universidade Federal da Paraíba - UFPB


Pascoal Teófilo Carvalho Gonçalves
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

AGRADECIMENTOS

Alerto aos que não gostam de conversa comprida que aqui se sucederá uma. Tenho tanto a agradecer a tantas pessoas, que poder colocar aqui em palavras é uma forma de demonstrar um pedacinho da gratidão que sinto por todas.

Não poderia começar de outra forma, senão agradecendo à minha mãe, Tatiana, por tanto, que não existe palavra nem na língua portuguesa, nem em romeno, ou turco, muito menos em alemão, que possa traduzir o quanto eu te amo e admiro. Você foi peça-chave na minha trajetória acadêmica, meu maior exemplo de alegria e resiliência para toda a vida. Obrigada por ter se desdobrado em mil, sendo todos estes pedaços os que compõem uma mãe mais que perfeita. Agradeço ao meu pai, Carlos, por sempre ter me incentivado a ser feliz, independente das minhas escolhas, e por ter me apoiado incondicionalmente nas minhas decisões. Obrigada por ser exemplo de honestidade e de companheirismo, te amo. Guilherme, meu irmão que é, e sempre será, meu melhor amigo da vida inteira. Ter a sua companhia desde os meus 4 anos de idade mudou a forma como vejo o mundo, tudo sempre pareceu mais leve por ter a certeza de que você estaria ao meu lado. Meu amor por você é infinito.

À minha avó Ormiza por ser inspiração diária do que é ser uma mulher forte, querida, carismática, cheirosa e amada por todos. De verdade, espero algum dia ser pelo menos uma pequena fração do que você é. Só tenho a agradecer por todo o apoio antes e durante a graduação. Ao meu avô Ricardo, agradeço por todo o carinho, apoio e acolhimento que você me proporcionou ao longo da minha vida. Vocês sempre me defenderam, nas mais diversas situações, e eu os amo para muito além dessa breve dedicatória.

Agradeço imensamente a Mirna, minha grande amiga e colega de apartamento que é a materialização em pessoa de lealdade, alegria e companheirismo. Você segurou de perto todas as pontas dessa longa jornada que foi a graduação e cotidianamente me inspirou a ser uma pessoa melhor. Todos os dias aprendo algo novo contigo e percebo o quão grata sou por nossos caminhos terem se cruzado em meio a tantas possibilidades. Obrigada, mais uma vez, por ter aparecido e permanecido, Amargosa. Amo você.

Aos meus queridos Lóis (meu eterno vizinho potiguar-cearense) e Lúcio (meu maior tira-dúvidas), por se firmarem em minha vida enquanto grandes amizades que se tornaram sinônimo de paz, confiança e lar. Amo imensamente a amizade que viemos construindo nos últimos anos e que, com certeza, se perpetuará nos anos que se sucedem.

Agradeço às minhas colegas de apartamento Stela e Carol, por terem trazido leveza à vida longe da família. Vocês são sensacionais. Obrigada por terem aguentado minha bagunça, minhas playlists ecléticas e por não terem desistido de mim.

A Thaís, meu agradecimento de coração por ter me acalmado nos momentos mais agitados e me animado nos momentos mais abafados. Em pouco tempo, você se fez carinho, atenção, amor e dedicação. Obrigada por ser tão compreensiva comigo, por me ajudar com as coisas que desconheço e por me mostrar que eu mereço muita coisa boa na minha vida. Fazer parte da sua vida é um privilégio. De fato, acho que os anjos estão com inveja do que encontramos no ordinário. Te amo.

Aos meus amigos de Mossoró, Amarildo, Davi, Lis, Sara, Heitor e Raniery. Vocês são pra vida toda. Sou grata pelas visitas, pelas palavras de acolhimento, pelos momentos de descontração e por todo o companheirismo durante todos esses anos. Saudades.

Meus queridos veteranos Deusdédite e Guilherme de Paula, agradeço por terem sido grande fonte de inspiração para mim. Tanto no âmbito acadêmico, quanto no pessoal. Deusdédite, obrigada por ter sido tão gentil comigo, desde o início me abraçando e acolhendo. Obrigada pelas viagens ao interior do Rio Grande do Norte. Guilherme de Paula, obrigada por todos os conselhos e por ser tão solícito com todos, você é 10.

Vitória Régia, muito obrigada por ter se feito presente, mesmo à distância. Compartilhamos de tantas similaridades para além do nome, que só nós entenderíamos. Muito obrigada pelo apoio durante a graduação, jamais esquecerei tudo que fizestes por mim.

Tia Neide, muitíssimo obrigada por ser meu maior apoio familiar aqui na Paraíba. Você é a mais prestativa, engraçada e energética dos Guilhermes. Sou muito grata por toda a assistência e carinho que me destes.

Agradeço a tia Denise, tio Jorge e Jennifer (Tutu) pela maravilhosa receptividade (principalmente gastronômica). Vocês são um ponto de apoio essencial na minha jornada pelas Relações Internacionais. Ter família tão pertinho é bom para matar a saudade por tabela. Agradeço a vovó Conceição (*in memoriam*) pelo interesse em saber como andavam meus estudos na Paraíba. A senhora sempre será lembrada por ser um doce de pessoa.

Agradeço, também, a todas as amizades que fiz em João Pessoa. Joka, Júlio, Miró, Bruno, Lindy, Urano, Marc, Matheus, Mila, Lorena, Ana Clara, Hailla, Yuri, Greice, Cecília, Ozires, Jordan, Samuel, Daniela, Emilly, Pedrão e Carlos. Obrigada pelos momentos que vivemos juntos dentro e fora da faculdade. Agradeço a Carla Meira, por tantas vivências e pela parceria nos momentos da vida. Obrigada também a Bolivar, Bel e Mafê por terem sido grandes apoios em momentos tão complicados em conversas que atravessaram madrugadas.

Obrigada ao GIPCI, por ter sido um dos componentes mais fundamentais de toda a minha caminhada acadêmica. Poder fazer descobertas acadêmicas novas junto ao grupo tem sido uma sensação indescritível. Agradeço em especial a Adriano por essa parceria na pesquisa e na extensão.

Obrigada à professora Liliana e ao IDeF, por terem me proporcionado tantas experiências que, com certeza, serão memoráveis no âmbito acadêmico e profissional. Liliana, agradeço por toda a dedicação da sra. à docência e à extensão.

À professora Xaman, pelo acolhimento, profissionalismo, pela ajuda e prestatividade sempre.

Por último, mas não menos importante, agradeço a Eliane, minha orientadora, por ter me acolhido na primeira monitoria, em ICP, e por ter me ajudado a tomar gosto pelo curso e pela docência. Obrigada por ter acreditado no meu potencial desde o início e ter me confiado às pesquisas que fizemos em conjunto. Se hoje a pesquisa científica me fascina, é tudo culpa sua! Muita gratidão por ter aguentado meus aperreios e por ser grande exemplo a ser seguido.

RESUMO

Este artigo analisa as restrições enfrentadas na internacionalização de políticas públicas no Nordeste, com foco em cinco casos empíricos: Sistema Integrado de Saneamento Rural (Ceará), Governo Cidadão (Rio Grande do Norte), Projeto Algodão Paraíba (Paraíba), Modelo Koban de Policiamento Comunitário (Pernambuco) e Núcleos Estaduais de Orquestras Juvenis e Infantis da Bahia (Bahia). Utilizando uma metodologia de entrevistas semiestruturadas com gestores públicos junto à uma filtragem de revisão sistemática de literatura com o auxílio do software NVivo, o estudo identifica barreiras expressivas, como a escassez de recursos financeiros, a instabilidade institucional e desigualdades estruturais que comprometem a implementação e a adaptação de políticas. Os resultados, ao identificarem e relacionarem os principais obstáculos à implementação com a literatura internacional, fornecem subsídios para que pesquisas futuras explorem mecanismos colaborativos mais flexíveis entre atores locais e internacionais, possivelmente como caminho para superar tais restrições e viabilizar políticas mais eficazes.

Palavras-chave: Políticas públicas. Internacionalização. Restrições. Difusão. Nordeste brasileiro.

ABSTRACT

This article analyzes the constraints faced in the internationalization of public policies in the Northeast of Brazil, focusing on five empirical cases: the Integrated Rural Sanitation System (Ceará), the Citizen Government Program (Rio Grande do Norte), the Paraíba Cotton Project (Paraíba), the Koban Model of Community Policing (Pernambuco), and the State Youth and Children's Orchestra Centers of Bahia (Bahia). Using a methodology that combines semi-structured interviews with public managers and a systematic literature review filtered with the support of NVivo software, the study identifies significant barriers such as the scarcity of financial resources, institutional instability, and structural inequalities that hinder policy implementation and adaptation. By identifying and linking the main implementation obstacles to the international literature, the results provide a foundation for future research to explore more flexible collaborative mechanisms between local and international actors, possibly as a path to overcoming such constraints and enabling more effective policies.

Keywords: Public policies. Internationalization. Constraints. Diffusion. Brazilian Northeast.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
1. METODOLOGIA.....	11
2. ASPECTOS TEÓRICOS-CONCEITUAIS.....	13
3. RESULTADOS E DISCUSSÕES.....	18
4.1 Projeto Algodão Paraíba - PB.....	18
4.2 Ceará e a internacionalização do Sistema Integrado de Saneamento Rural.....	21
4.3 Projeto Governo Cidadão/RN Sustentável.....	23
4.4 Sistema Koban de Policiamento Comunitário (PE).....	25
4.5 Núcleos Estaduais de Orquestras Juvenis e Infantis da Bahia (BA).....	27
4. CONCLUSÕES.....	30
REFERÊNCIAS.....	31

1. INTRODUÇÃO

A dinâmica da internacionalização de políticas públicas (PPs) evidencia, cada vez mais, a potência de contextos, atores e movimentos internacionais na formulação das políticas locais, nacionais, regionais e globais. A intensificação dessa dinâmica ocorre no contexto da globalização, um movimento inerente à modernidade, que é caracterizado por processos transfronteiriços que acentuam as interações entre sociedades e organizações (Hall, 2019). Esse fenômeno impulsiona a interdependência global, na qual fatores políticos ou econômicos de um determinado local refletem-se substancialmente em outros Estados e organizações (Stone, 2008). Como consequência, observa-se o aumento da atuação de atores externos nas políticas públicas em suas mais diversas localidades, bem como uma maior viabilização da inserção internacional de entes subnacionais, ou seja, o fortalecimento da paradiplomacia (Oliveira; Saraiva; Sakai, 2020).

Além disso, os problemas coletivos estão tornando-se cada vez mais transnacionais, demandando políticas multifacetadas e colaborativas (Stone, 2008). Conforme Almeida (2021, p. 154), “[...] as trocas de ideias, experiências e o conhecimentos, a captação de recursos diversos, dentre outros são cada vez mais recorrentes e necessários para criação de soluções e atendimento das demandas sociais”. É diante desse cenário que as PP ganham dimensões internacionais e se difundem em meio ao intercâmbio de ideias e modelos de gerenciamento, derivando novas discussões teóricas dentro do ciclo das políticas públicas (Oliveira; Saraiva; Sakai, 2020).

Apesar da sua importância, o debate sobre a difusão internacional de PP ainda é incipiente no Brasil (Coêlho, 2016; Porto de Oliveira e Faria, 2017; Superti et al, 2022), com estudos concentrados majoritariamente na região Sudeste (Nascimento; Silva, 2021). Essa lacuna precisa ser superada, pois a compreensão do funcionamento dos processos de difusão, mesmo que no âmbito teórico, contribui para a estruturação de metodologias que auxiliam na formulação e execução de futuros projetos (Oliveira; Saraiva; Sakai, 2020). Além disso, a transferência de políticas bem-sucedidas entre países nem sempre se traduz em resultados eficazes devido a problemas e restrições no processo, como discrepâncias socioeconômicas, falhas na replicação de elementos essenciais e barreiras na comunicação interinstitucional (Dolowitz; Marsh, 2000). Tais desafios são ainda mais críticos em contextos subnacionais, onde limitações estruturais e assimetrias de poder podem distorcer ou inviabilizar a implementação (Fróio; Superti; Souza, 2023).

Portanto, é relevante analisar as restrições específicas que afetam a difusão internacional em escalas locais, especialmente em regiões periféricas como o Nordeste brasileiro, onde a carência de recursos contrasta com a crescente participação em redes paradiplomáticas. Isso porque, mesmo com limitações, os entes subnacionais assumem papel protagonista na cooperação internacional, reconfigurando a geopolítica tradicionalmente centrada no Estado-nação (Winter; Montenegro, 2022). No Nordeste, mesmo com escassez de estruturas especializadas em relações internacionais, 32% dos municípios já desenvolviam ações de projeção global em 2009, segundo Ribeiro (2009). Esse fenômeno revela uma estratégia adaptativa: governos locais buscam compensar fragilidades domésticas por meio de alianças transnacionais, frequentemente alinhadas à Cooperação Sul-Sul (Muñoz, 2016). Paradoxalmente, as desigualdades regionais – agravadas pela globalização – tornam-se tanto um obstáculo quanto um motivador para a busca de alternativas internacionais, destacando a necessidade de estudos que explorem como a difusão de PPs pode ser viabilizada ou limitada por dinâmicas subnacionais.

Diante desse cenário, este artigo discute as restrições enfrentadas na internacionalização de políticas públicas no Nordeste brasileiro, com base em casos empíricos das seguintes políticas: Sistema Integrado de Saneamento Rural - Sisar (Ceará); Governo Cidadão (Rio Grande do Norte); Projeto Algodão Paraíba (Paraíba); Sistema KOBAN de Policiamento Comunitário (Pernambuco) e Núcleos Estaduais de Orquestras Juvenis e Infantis da Bahia - Neojibá (Bahia).

O direcionamento da pesquisa parte do seguinte questionamento: Quais são as restrições enfrentadas na internacionalização de políticas públicas pelos governos estaduais no Nordeste brasileiro, e como esses problemas se comparam com as experiências internacionais documentadas na literatura? Desse modo, busca-se identificar e analisar estes problemas a partir de entrevistas com gestores públicos, somado à análise de casos empíricos documentados na literatura especializada como forma de sistematizar e qualificar as regularidades nos processos de difusão internacional dessas políticas.

Dado a carência de produções sobre esse deslocamento internacional de políticas na região – vale ressaltar o levantamento de Superti et al. (2022), que identificou apenas oito artigos sobre experiências de difusão de PPs no nordeste até 2022 – faz-se necessário aprofundar e qualificar o debate. Investigar essas dinâmicas é importante para o preenchimento de lacunas na literatura sobre internacionalização de políticas públicas de modo geral mas, principalmente, para se compreender como regiões como o Nordeste têm contribuído para a construção de soluções e estratégias mais direcionadas para o

desenvolvimento, integrando-se a redes de difusão de políticas e identificando quais são os problemas enfrentados.

Para esse debate, o artigo está estruturado em cinco seções articuladas. A primeira seção delineia a abordagem metodológica, detalhando os critérios de seleção da literatura e dos casos empíricos, assim como os procedimentos de análise comparativa empregados. Em seguida, a segunda seção consolida os aspectos teórico-conceituais, construindo um arcabouço teórico analítico dos dados sob a ótica das restrições. A terceira seção aplica esse marco conceitual a estudos de caso representativos da região Nordeste, identificando padrões de restrições, explorando suas particularidades diante dos conceitos previamente estabelecidos. Por fim, a conclusão sintetiza os achados da pesquisa e reforça a relevância do debate para agendas de cooperação internacional de entes subnacionais.

1. METODOLOGIA

A pesquisa que subsidia as reflexões deste artigo parte de uma revisão sistemática de literatura executada pelo Grupo de Estudos de Internacionalização de Políticas Públicas e Cooperação Internacional (GIPCI) da Universidade Federal da Paraíba. O grupo, em conjunto, selecionou artigos que abordam restrições no processo de internacionalização de políticas públicas. A pesquisa foi realizada nas plataformas de banco de dados Capes, Scopus, SciElo e Latindex a partir de uma adaptação do método PRISMA, com recorte temporal de 2010 a março de 2022. Os encontros semanais do GIPCI para análise dos artigos renderam uma base de dados com 54 textos que englobam problemas, desafios e dificuldades relativos ao processo de internacionalização em casos práticos. Dessa base, 10 textos da literatura especializada foram utilizados no artigo para a discussão das restrições do processo de internacionalização de PPs no nordeste.

A seleção dos casos para a investigação empírica valeu-se de mapeamento prévio realizado por Superti et al. (2022)¹ que identificou e caracterizou 5 casos de internacionalização na região nordeste. São eles: SISAR - Sistema Integrado de Saneamento Rural (Ceará); Governo Cidadão (Rio Grande do Norte); Projeto Algodão Paraíba (Paraíba);

¹SUPERTI, Eliane Superti; PEREIRA ARRIGO, Amanda; GONDIM, Romberg de Sá; GONÇALVES DANTAS, Raquel. Do Internacional ao Subnacional: uma Contribuição quanto a Inserção do Nordeste na Internacionalização de Políticas Públicas. *Brazilian Journal of International Relations*, Marília, SP, v. 11, n. 1, p. 88–117, 2022. DOI: 10.36311/2237-7743.2022.v11n1.p88-117. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/bjir/article/view/12727>.

Modelo KOBAN de Policiamento Comunitário (Pernambuco), NEOJIBÁ - Núcleos Estaduais de Orquestras Juvenis e Infantis da Bahia (Bahia).

O objetivo, ao analisar esses casos, consiste na identificação das restrições no processo de internacionalização das experiências de difusão de políticas vivenciadas no Nordeste brasileiro, assim como na construção de análise comparativa com os achados na literatura especializada. Para atingir esses objetivos, foram utilizadas entrevistas concedidas por gestores públicos ao Observatório da Internacionalização Descentralizada em Foco - IDeF² sobre os casos em análise e, também, realizadas entrevistas semiestruturadas com gestores públicos diretamente envolvidos na elaboração e implementação das políticas, visando compreender o ponto de vista desses profissionais acerca das barreiras enfrentadas no processo de internacionalização. As entrevistas seguiram um roteiro semiestruturado com perguntas-base, adaptadas conforme o contexto de cada caso. Os eixos centrais foram: “Como se estrutura essa política?”, “Como se deu a internacionalização dessa política?”, “Houve restrições durante a transferência da política? Se sim, quais você identificou?”. Os áudios das entrevistas foram transcritos e posteriormente aprovados pelos entrevistados.

Em seguida, com base no conteúdo das entrevistas, foram selecionados os trechos nos quais os gestores identificaram as restrições no processo de transferência e a adaptação das políticas. Posteriormente, os textos da base oriunda da revisão sistemática de literatura foram processados no *software NVivo*, o que permitiu identificar e selecionar aqueles cujas discussões dialogam diretamente com os discursos dos gestores, constituindo uma nova base de 10 textos. Desse modo, os textos analisados serviram como suporte analítico para a interpretação dos dados coletados e como referencial teórico da pesquisa.

Os dados reunidos foram submetidos a análise qualitativa, com o objetivo de identificar padrões e recorrências nos problemas enfrentados nos processos de internacionalização, tanto nas experiências documentadas na literatura quanto nos casos estudados no Nordeste brasileiro. A articulação entre os métodos e técnicas empregados, incluindo a análise comparativa e a triangulação de dados, possibilitou o cruzamento sistemático entre as evidências empíricas e o referencial teórico, fundamentando a construção dos argumentos desenvolvidos ao longo deste artigo.

² O Observatório da Internacionalização Descentralizada em Foco (IDeF) do Departamento de Relações Internacionais da Universidade Federal da Paraíba - UFPB, publicou as entrevistas realizadas no mapeamento dos casos realizados por Superti et al. Ver em <https://idefufpb.com/>

2. ASPECTOS TEÓRICOS-CONCEITUAIS

Conforme Soldatos (1993), a crescente interdependência no cenário internacional, estimulada pela globalização, levou entidades subnacionais a se envolverem mais diretamente nas questões de política externa, configurando as práticas paradiplomáticas³. Essa mobilização revela a fragilidade da política externa do governo federal em atender às demandas de unidades federativas ou de outros entes subnacionais, que frequentemente são afetadas pelos procedimentos burocráticos do governo central (Soldatos, 1993).

Em busca de formas de se fortalecer institucionalmente para captar recursos externos que atendam às necessidades locais, e também atraídos por soluções testadas em outros contextos, os governos subnacionais procuram se projetar internacionalmente, compartilhando suas experiências. A internacionalização de políticas públicas é, assim, uma esfera significativa da atuação internacional dos governos subnacionais, posto que esses entes vêm ampliando suas interações no cenário global, buscando ou fornecendo alternativas para o enfrentamento de problemas públicos (Almeida, 2021). Dessa forma, o alastramento dos fenômenos de globalização e interdependência facilita as cooperações descentralizadas, nas quais os entes subnacionais adquirem cada vez mais destaque, seja nos diálogos com Estados-nação, Organizações Internacionais (OIs) ou com outros entes subnacionais (Fróio; Superti; Souza, 2023).

Ao tratar das motivações que levam governos de unidades federativas e municípios a recorrerem à internacionalização de políticas públicas, Almeida (2021) destaca que os governos locais usufruem da difusão como alternativa para mitigar suas fragilidades ao aproveitar referências de soluções bem-sucedidas executadas por outros países ou atores extranacionais. Somado a isso, os governos subnacionais procuram alternativas no exterior devido à escassez de conhecimento específico sobre determinados impasses públicos, além de buscarem recursos para realizar suas práticas no nível local, ao ganharem autonomia em relação ao governo federal. A busca pela experiência e legitimação de ações por parte de outros atores internacionais também é um dos motivos pelos quais os atores estão envolvidos nos processos de internacionalização, especialmente como forma de complementar lacunas em seus programas (Almeida, 2021).

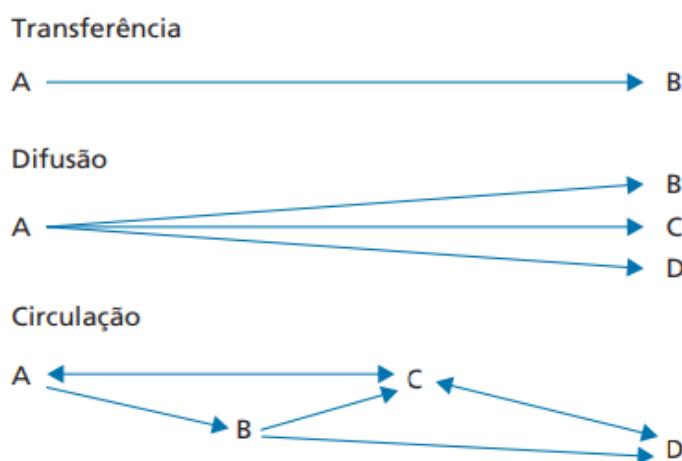
³ O termo “paradiplomacia” é atribuído à atuação de entes subnacionais, como estados, cidades e regiões, nas ações internacionais, de forma a influenciar, complementar, ou até desafiar as decisões da diplomacia do Estado-nação (Soldatos, 1993, p. 46).

É nesse contexto que políticas já testadas em outros contextos – e que podem oferecer respostas rápidas e exitosas a problemas locais – ganham destaque no relacionamento entre entes subnacionais, mediados ou não por organizações internacionais. Essa dinâmica exige uma compreensão precisa do que constitui uma política pública e de como se dá seu deslocamento entre diferentes ambientes.

O conceito de políticas públicas utilizado nesta pesquisa comprehende o fenômeno como uma diretriz intencional - que pode ser expressa em uma lei, um projeto, um programa e outros -, que gera uma ação institucionalizada, mobilizando recursos para sua execução com o objetivo de atenuar, solucionar ou enfrentar um problema público (Secchi, 2012). O processo de internacionalização de políticas públicas é definido como um fenômeno marcado pelo deslocamento de elementos que compõem uma PP no espaço e no tempo. Essas viagens podem ser classificadas como transferência, difusão ou circulação (Oliveira; Saraiva; Sakai, 2020).

A transferência é um processo mais pontual, na qual a política pública é transferida de um local para outro. Por seu lado, a difusão se configura como o deslocamento de PP partindo de um local até outros diversos pontos, sendo mais abrangente que a transferência. Por fim, a circulação é um movimento mais extenso que contempla troca de aprendizados em temporalidades distintas que envolve, necessariamente, um movimento de retorno ao local onde a PP foi originada, mas com os novos elementos incorporados durante a internacionalização (Oliveira; Saraiva; Sakai, 2020). No entanto, os casos práticos apresentados neste artigo comprehendem apenas transferência e difusão, não sendo identificado nenhum caso de circulação. Segue imagem com os tipos de viagem das políticas públicas:

Figura 1 - Tipos de viagem das políticas públicas



Fonte: Oliveira, Saraiva e Sakai (2020, p. 20).

No processo de transferência de uma política pública, é comum que haja a suposição de que uma política que funcionou em um país funcionará em outro. Entretanto, nem sempre essas expectativas são cumpridas. Existem fatores que impedem o sucesso no processo de internacionalização, como diferenças de contextos políticos e socioeconômicos, falha na transferência de elementos essenciais para o funcionamento da política e, até mesmo, obstáculos nas trocas de informações (Dolowitz; Marsh, 2000). No entanto, embora Dolowitz e Marsh forneçam uma base robusta para a compreensão das limitações na transferência de políticas, a questão da difusão capitaneada por entes subnacionais não é abordada diretamente pelos autores, posto que seus estudos possuem enfoque nas relações entre governos centrais e do Norte Global. Isso nos coloca diante da demanda de análise das interações no nível local de entes subnacionais e do Sul Global que nos permitam melhor elucidar os achados desta pesquisa.

Para uma compreensão detalhada das nuances da internacionalização de políticas, é preciso, assim, explorar camadas (subnacionais) e contextos (Sul global) para avaliar o sucesso do processo de locomoção da PP até o seu destino (King-Hill, 2022). Desse modo, aqui buscou-se conceitos de autores que, ao analisar casos práticos internacionais, permitem a comparação com os casos identificados no Nordeste.

Entre as restrições ao longo da trajetória de internacionalização da política, Glaser et al. (2022) apontam a escassez de recursos financeiros como uma das maiores barreiras na implementação e adaptação da política, principalmente considerando os diferentes contextos e os investimentos necessários para a execução e capacitação de profissionais. Com base na análise de Felix e Hilgers (2020) acerca das desigualdades estruturais na América Latina e no Caribe, as políticas encontram dificuldades na internacionalização em contextos altamente desiguais. A falta de acesso igualitário a recursos e oportunidades econômicas compromete a viabilidade dos projetos e sua capacidade de gerar impactos positivos para o público-alvo. Em adição a isso, a instabilidade institucional e a fragilidade de grupos sociais podem tornar ineficientes os resultados da implementação quando trata-se de uma PP importada.

Rahman; Naz; Nand, (2013) indicam também que a desconsideração da cultura local é, evidentemente, um desafio para a transferência internacional, em razão da dificuldade dos executores em aderir a práticas discrepantes ao que é de costume, o que, somado à falta de preparação adequada conforme os costumes locais, leva os burocratas de nível de rua⁴ a

⁴ “Burocratas de nível de rua”, na definição de Lipsky (2019, p. 37) referem-se aos agentes públicos que trabalham diretamente com os beneficiários e que possuem papel substancial na implementação destas. Esses profissionais, como assistentes sociais, professores, policiais e agentes de saúde, operam como “implementadores de última instância” e moldam o acesso da população aos serviços governamentais.

continuarem enrijecidos diante da possibilidade de mudanças drásticas na execução de suas funções (Rahman; Naz; Nand, 2013). Essa condição pode levar à desconfiança por parte dos beneficiários quando há tentativas de implementar políticas importadas de configurações culturais totalmente discrepantes da realidade local em razão dos históricos de atuação das instituições (Felix; Hilgers, 2020). Outro entrave é a questão da cultura administrativa, que compreende conjunto de valores, normas e práticas que orientam a atuação das instituições. Características como burocracia excessiva, hierarquização rígida e resistência à inovação tendem a atrasar a adoção de políticas e a dificultar a coordenação entre diferentes setores, debilitando a capacidade de implementação em contextos de transferência internacional (Rahman; Naz; Nand, 2013).

Ainda sobre cultura local, as diferenças linguísticas podem se tornar empecilhos à difusão internacional quando causam dificuldades de comunicação em razão da utilização de termos e conceitos que não são comprehensíveis para os gestores ou para os receptores. Essas disfunções técnicas ocorrem devido às variações idiomáticas ou de termos técnicos que são utilizados e reconhecidos apenas em determinada localidade, comprometendo o entendimento e o engajamento por parte dos implementadores e do público-alvo da política (Yulia; Arlianda, 2020).

Ao abordar o âmbito governamental, Campos e Moreno, (2019) demonstram que a consideração do contexto político vigente é imprescindível para o sucesso na coordenação de transferência de políticas. As mudanças na agenda política, principalmente em contextos eleitorais, afetam a adaptação dos programas quando as lideranças governamentais alteram suas prioridades, a fim de gerar resultados a curto prazo, deixando de lado o direcionamento de recursos institucionais para o bom funcionamento da implementação de políticas públicas (Campos; Moreno, 2019).

Para além do contexto político conjuntural, Chung; Atkin; Moore (2012) discutem que os princípios de uma determinada sociedade têm papel relevante no que tange aos processos de internacionalização, fazendo-se necessário compreender as dinâmicas e os diversos modos de agir. Nesse cenário, as diferenças de valores e filosofias emergem como variáveis com grande potencial para determinar o fracasso das viagens de políticas em situações nas quais há profundas discrepâncias entre os princípios contidos em um programa e os costumes enraizados nas concepções locais (Chung; Atkin; Moore, 2012). Além disso, as diferenças entre lógicas e princípios governamentais e organizacionais podem causar lacunas institucionais e cognitivas entre os atores, dificultando a coordenação da implementação e a disseminação de conhecimento. Essas discrepâncias se manifestam em distintos arranjos

institucionais, como a participação de instituições públicas, privadas ou mistas, e no grau de centralização ou descentralização da gestão do governo (Ilgen; Sengers; Wardekker, 2019).

A colaboração entre os atores envolvidos na implementação de políticas é fundamental para o sucesso da internacionalização da PP. No entanto, segundo Walker, (2019) quando os interesses dos *stakeholders* divergem dos objetivos da política, eles podem influir significativamente seu curso, seja através de recursos econômicos, capital político ou controle institucional, reorientando o escopo da PP original para atender agendas particulares (Walker, 2019). Outra restrição recorrente no processo de difusão, debatida por Ilgen; Sengers; Wardekker (2019), é a capacidade técnica insuficiente, que se caracteriza como uma barreira estrutural do Estado receptor. Esta pode se manifestar em casos nos quais os executores das políticas não possuem conhecimentos específicos em determinadas áreas ou têm dificuldade em fazer conexões interdisciplinares em suas funções. Da mesma forma, a distância organizacional deixa lacunas no treinamento técnico dos gestores, que, por vezes, não têm a capacidade de entender normas, leis ou procedimentos que a política pública carrega consigo, limitando a capacidade de adaptá-la à conjuntura local (Ilgen; Sengers; Wardekker, 2019).

Autores como Marsh; Sharman (2009) ressaltam a coerção enquanto mecanismo de internacionalização de políticas públicas que evidencia relações assimétricas, incidindo majoritariamente sobre países subdesenvolvidos por meio da influência de instituições financeiras internacionais, como o FMI, o Banco Mundial e outros - tanto como impulsionador da internacionalização mas, também, como uma barreira. Nas relações assimétricas agentes exercem seu poder através de condicionalidades e negociações impositivas ao instituir modelos de políticas originários do Norte Global, sendo estes muitas vezes distantes das realidades locais. É nesse cenário que os autores alertam que países em desenvolvimento caem em “armadilhas”, porque além de contraírem dívidas, muitas vezes as políticas acabam se tornando mais voltadas à satisfação das exigências externas do que à mitigação de problemas públicos domésticos (Marsh; Sharman, 2009). A negociação impositiva é um processo de transferência em contextos de assimetria, na qual a negociação mostra-se apenas como uma fachada, levando o receptor a aceitar termos e condições pré-definidos com quase nenhuma margem para adaptação local, tornando difícil o processo de implementação (Swapan; Khan, 2018).

Essas restrições apontadas pela literatura internacional, que vão desde assimetrias estruturais até diferenças culturais e institucionais, são análises de casos concretos com padrões recorrentes e observáveis em outros contextos de transferência de políticas. Essa recorrência revela que, enquanto a transferência pressupõe certa replicabilidade, na prática,

cada caso se particulariza pela interação única entre políticas internacionalizadas e contextos locais. A análise dos casos nordestinos que se segue esclarecerá como essas barreiras se manifestam especificamente na região.

3. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A partir do referencial teórico apresentado, esta seção analisa como as restrições da internacionalização de políticas públicas também se materializam em casos do Nordeste brasileiro. Os resultados evidenciam a confirmação de padrões globais, mas também revelam particularidades regionais que redefinem os processos de transferência e adaptação. Para cada caso, serão discutidas as restrições enfrentadas.

4.1 Projeto Algodão Paraíba - PB

O Projeto Algodão Paraíba tem por objetivo fomentar o protagonismo do agricultor familiar na cadeia produtiva do algodão orgânico, melhorando os índices de produção e baixando os custos. Outra importante característica do projeto é a do plantio de algodão consorciado com outras culturas como milho, gergelim, sorgo e feijão, buscando garantir segurança alimentar, aumento na renda familiar e reserva de alimentos para os rebanhos em épocas de estiagens. A Embrapa, em parceria com a empresa Natural Cotton Color, já conseguiu atingir mais de 300 famílias que trabalham com agricultura no estado paraibano, auxiliando-as na garantia das condições de trabalho de forma sustentável (Natural Cotton Color, 2025).

As técnicas utilizadas na iniciativa se internacionalizaram para diversos países da América Latina, como Colômbia, Argentina, Paraguai e Equador, especialmente devido às semelhanças de plantio presentes no continente. A difusão do Algodão Paraíba contou com um projeto de cooperação entre secretarias do estado da Paraíba junto à Empresa Paraibana de Pesquisa, Extensão Rural e Regularização Fundiária (EMPAER) e à Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO). Nessa cooperação, os técnicos da Empaer fornecem um curso sobre a metodologia do consórcio do projeto (IDeF, 2021).

A internacionalização do Algodão Paraíba enfrentou restrições práticas, como a dificuldade de adaptação dos extensionistas a contextos estrangeiros devido às barreiras linguísticas (IDeF, 2021). Esses problemas corroboram os achados de Yulia e Arlianda (2020), que destacam como a linguagem pode comprometer a transferência de políticas e

conhecimentos técnicos. As autoras observaram que termos específicos não eram facilmente compreendidos pelos gestores locais, exigindo adaptações e traduções. No caso do Algodão Paraíba, a equipe brasileira, por não dominar o idioma do país parceiro, enfrentou obstáculos para ministrar o curso para os agricultores. Como ressaltado por Morais, “A questão da própria língua, de não conhecer o outro idioma, dificultou um pouco” (IDeF, 2021).

Outra restrição no processo de difusão do Algodão Paraíba relaciona-se às diferenças nos sistemas institucionais dos países receptores. Como destacou o Entrevistado 1 (2025):

Outra barreira que encontramos foi a questão da estrutura política de alguns países. Por exemplo, o sistema de assistência técnica e extensão rural que no Brasil é pública, na maioria desses países é privada. Então, isso diminui, vamos dizer assim, o alcance desses pequenos agricultores até essa prestação de assistência técnica.

A barreira relatada dialoga diretamente com as discussões teóricas sobre restrições na transferência de políticas. O entrevistado indicou como a natureza privada dos sistemas de assistência técnica em outros países reduziu o acesso dos pequenos agricultores ao auxílio, diferentemente do modelo público brasileiro. Nesse mesmo sentido, Ilgen et al. (2019) argumentam que essas diferenças nos modelos de gestão e a natureza dos atores envolvidos (públicos, privados ou mistos) geram lacunas institucionais e incompatibilidades na implementação. Enquanto o Algodão Paraíba desenvolveu sua metodologia em um sistema público, a aplicação em contextos com assistência técnica e rural privatizadas trouxe dificuldades à tradução da política.

O gestor entrevistado apontou também que a interlocução entre os níveis hierárquicos de poder somada ao distanciamento dos interlocutores institucionais em relação às realidades locais. Conforme apontado na citação abaixo, a promoção de agendas internacionais no Nordeste brasileiro tende a emergir de esferas do governo federal — o que limita a participação direta de governos estaduais e municipais nas negociações e nos processos de adaptação local das políticas. Tal cenário reafirma dilemas importantes da paradiplomacia: a concentração de competências internacionais na União, que reduz a autonomia e a capacidade de agência dos entes federados menos estruturados institucionalmente (ISER, 2013). Morais (IDeF, 2021) aponta que:

A promoção de uma agenda Internacional nos estados do nordeste, ocorre muito em um nível de maior hierarquia. Elas geralmente partem do governo (federal) brasileiro. Então, para você trazer isso para a interlocução de estado ou município é um pouco mais distante. Você tem que barganhar com pessoas que façam essas interlocuções para se aproximar de organismos internacionais de maior porte. Acredito que os principais desafios que temos são essas interlocuções que deveriam ocorrer nos níveis mais locais. Quando isso ocorre, as instituições internacionais começam a compreender melhor a realidade [...] Então isso muda a visão de política,

de estratégias e até mesmo de financiamentos internacionais que possam vir para esses locais [...]

Essa limitação tem implicações na difusão internacional de políticas públicas, uma vez que o sucesso da transferência depende, em grande medida, da capacidade dos atores locais compreenderem, adaptarem e operacionalizarem políticas em contextos específicos. A ausência de canais de comunicação horizontal e a dependência de mediações hierarquizadas prejudicam a construção de parcerias mais responsivas às demandas territoriais, tornando os processos de difusão mais burocráticos e menos sensíveis à diversidade regional. Como destacado na entrevista, a aproximação dos organismos internacionais com os níveis locais pode ampliar a eficácia das iniciativas e promover alinhamentos mais sólidos entre estratégias internacionais e necessidades locais, inclusive influenciando positivamente o direcionamento de financiamentos e a formulação de políticas mais contextualizadas.

A questão dos recursos financeiros e a organização orçamentária também aparecem enquanto dificultadores na viagem internacional do Algodão Paraíba. Conforme depoimento do Entrevistado 1 (2025), “[...] outro fator que eu considero que gerou algumas dificuldades é a própria questão financeira. Nem todos os países têm os recursos financeiros suficientes para dar continuidade aos projetos se não for com os recursos oriundos do Brasil”. Assim como destacado por Glaser et al. (2022), a experiência da política paraibana confirma que a escassez de recursos financeiros nos países receptores é um dos entraves para a implementação imediata, o que expõe a fragilidade e a dependência de certos atores no cenário internacional.

Além das questões financeiras, o Entrevistado 1 (2025) traz questões relativas aos *stakeholders* na implementação do projeto:

[...] nesses países, há aspectos específicos que influenciam o mercado. Por exemplo, em muitos casos, uma única empresa monopoliza o fornecimento de sementes. Isso gera um controle significativo sobre o mercado, o que nem sempre garante sementes de boa qualidade. Além disso, o preço das sementes é elevado, mas, muitas vezes, a qualidade deixa a desejar. Outro ponto é em relação às empresas compradoras. No Brasil, temos um mercado livre com diversas empresas, mas, nesses países, normalmente encontramos apenas uma compradora, que tem o poder de definir os preços, independentemente de o produto ser orgânico ou não. Isso gerou muitas barreiras [...]

A declaração sobre os monopólios na comercialização de sementes e concentração de grandes compradores demonstra o fenômeno teórico descrito por Walker (2019) no que diz respeito à reorientação das políticas públicas em casos de interesses divergentes dos *stakeholders*. No entanto, o caso também aponta que a cooperação institucionalizada pode ser um mecanismo eficiente na mediação desses interesses, corroborado pela seguinte fala: “Isso gerou muitas barreiras, mas, como era um período de cooperação, conseguimos, juntamente

com as comissões de governo de cada um desses países, apresentar essas dificuldades e buscar soluções em conjunto” (Entrevistado 1, 2025).

Por último, ainda de acordo com Morais (IDeF, 2021), “Um outro desafio foi dar continuidade ao projeto durante o período de pandemia, com a ausência das visitas, com ausência do acompanhamento técnico, com ausência de estar in loco. Fazer isso de uma forma virtual não era tão comum para nós”. Esse desafio específico não foi identificado nos casos analisados na revisão sistemática realizada para embasar os aspectos teórico-conceituais deste estudo. Supõe-se que essa lacuna decorra do recorte temporal adotado (pesquisas realizadas até março de 2022), que pode ter sido insuficiente para captar publicações sobre os impactos da pandemia nos processos de internacionalização. O relato em questão evidencia um contexto atípico, que exigiu significativas adaptações nas estratégias de transferência de políticas entre localidades.

4.2 Ceará e a internacionalização do Sistema Integrado de Saneamento Rural

O Sistema Integrado de Saneamento Rural (Sisar) é um modelo de gestão baseado no associativismo ligado à Companhia de Água e Esgoto do Ceará (Cagece) que trabalha para levar água tratada às comunidades rurais no Ceará de forma autossustentável. Criado em 1996, o esgoto condominal fomenta a participação da população rural na administração do sistema de abastecimento de água por meio de capacitações e ensino das práticas de saneamento básico, bem como a manutenção dos sistemas de fornecimento. Somado a isso, o Sisar promove campanhas de conscientização sobre a importância da água potável e do saneamento básico adequado para manutenção da saúde coletiva de forma autossustentável (Sisar, 2024).

Esse projeto foi internacionalizado para Angola, México, Etiópia e outros países do continente africano por meio de missões realizadas pela Cagece em conjunto com Agência Nacional de Água e Saneamento Básico (ANA), Secretaria da Cidade, Agência Reguladora do Ceará (ARCE) e a UNICEF. O Sisar chamou a atenção de organismos no nível nacional e internacional devido à sua abordagem sustentável e ao empoderamento socioeconômico de comunidades rurais, o que incentivou a difusão doméstica e internacional, conforme Cortez (IDeF, 2021).

Entretanto, dificuldades foram encontradas nas viagens do Sisar, de acordo com o relato do Entrevistado 2 (2025):

A obtenção da licença ambiental pode ser um grande obstáculo. Muitas vezes, não é

possível realizar o saneamento rural porque o país ou o estado enfrenta dificuldades para conceder esse tipo de licença. Além disso, há um longo tempo de espera para conseguir recursos financeiros e, quando finalmente são obtidos, a execução do projeto enfrenta entraves burocráticos.

A burocracia se mostra como um entrave à efetividade da internacionalização de políticas públicas, conforme evidenciado nas dificuldades relatadas para obtenção de licenças ambientais e liberação de recursos. Como demonstram Rahman, Naz e Nand (2013), esses obstáculos decorrem de fatores internos relacionados ao formalismo dos processos decisórios, à descoordenação entre os setores e a incompatibilidade entre a política transferida e a cultura administrativa local. O relato sobre as demoras na emissão de licenças e barreiras na execução de projeto evidenciam as restrições ligadas aos trâmites burocráticos de cada cultura institucional e sua baixa flexibilidade ou adaptabilidade.

O relato sobre a experiência no continente africano com o Sisar explicita os desafios teóricos apontados por Glaser et al. (2022) quando o Entrevistado 2 (2025) afirma que “muitos países [africanos] não dispõem de recursos para implementar o Sisar”, ilustrando a escassez de recursos financeiros como barreira central. A solução mencionada pelo entrevistado foi: “recorrem a empréstimos do Banco Mundial” o que demonstra que, mesmo modelos eficientes tornam-se inviáveis quando dependem de mecanismos econômicos externos. Conforme o marco teórico, a injeção de recursos, por meio de empréstimos, não supera as deficiências para sustentar projetos complexos em contextos onde não há orçamento suficiente.

Na Etiópia, conforme o Entrevistado 2 (2025), o conflito armado (“o país entrou em guerra, impedindo nosso retorno”) exemplifica o conceito de instabilidade institucional discutido por Felix e Hilgers (2020). Enquanto os autores analisam de que forma as fragilidades sociais e institucionais dificultam a transferência de políticas, o caso etíope exemplifica a intensificação das barreiras em situações de guerra. Também é possível trazer as discussões de Campos e Moreno (2019) sobre as mudanças na agenda política ao mostrar como as crises bélicas podem reconfigurar o ambiente de implementação de políticas.

Fomos até lá para auxiliar na estruturação da gestão, mas, um ano depois, o país entrou em guerra, impedindo nosso retorno. Recentemente, com a retomada da paz, nos procuraram para dar continuidade ao projeto. No entanto, como o país tem um histórico clientelista, houve insatisfação com o governo, o que levou à destruição do sistema de esgotamento sanitário (Entrevistado 2, 2025).

Somado a isso, o caso da transferência do Sisar para a Etiópia revela uma manifestação extrema das barreiras analisadas por Rahman, Naz e Nand (2013). Enquanto

esses autores discutem as formas institucionais de oposição no nível burocrático, a experiência no país africano em questão apresenta os contextos políticos e autoritários enquanto transformadores da desconfiança em formas mais complexas de contestação, incluindo a destruição de infraestruturas. Em determinadas condições, como essa, a descrença pode se tornar um mecanismo ativo e concreto de bloqueio à difusão de políticas.

Outra dificuldade pontuada, dessa vez em Angola, foi a pauta da mudança na agenda política do país receptor: “O avanço do projeto foi interrompido por uma nova eleição, que resultou na mudança da gestão e das prioridades governamentais” (Entrevistado 2, 2025). Campos e Moreno (2019) fazem a discussão sobre como as mudanças na agenda política são um fator complicador do processo de internacionalização. Como os autores preveem, a urgência de novas lideranças políticas em demonstrar resultados rápidos leva ao abandono de projetos que têm benefícios no longo prazo e demandam continuidade orçamentária e técnica, como é o caso do Sisar.

4.3 Projeto Governo Cidadão/RN Sustentável

O Projeto Governo Cidadão, também conhecido como RN sustentável, constitui uma iniciativa estratégica voltada ao desenvolvimento socioeconômico do estado do Rio Grande do Norte, estimulando o dinamismo econômico regional e buscando a promoção da modernização da gestão pública estadual. O objetivo central do projeto é estabelecer bases sustentáveis para a prestação de serviços públicos mais eficientes, a fim de criar condições estruturais para a melhoria contínua da qualidade de vida da população potiguar (Governo do Estado do Rio Grande do Norte, 2025).

A Secretaria de Estado do Planejamento, do Orçamento e Gestão (SEPLAN) é responsável por coordenar, planejar, monitorar e avaliar as atividades previstas pelo projeto, assim como é encarregada pelas partes burocráticas e financeiras. O Projeto Governo Cidadão é uma política pública importada para o Rio Grande do Norte, oriunda de um processo de difusão por parte do Banco Mundial, na qual o banco realiza empréstimos voltados ao desenvolvimento local sustentável (Entrevistado 3, 2024). Vale ressaltar que esta é uma viagem de política que possui direção Norte-Sul, considerando que o Banco Mundial é uma instituição intrinsecamente ligada às hegemonias do Norte global.

Quanto às adversidades verificadas no projeto, a restrição orçamentária, somada à insuficiência técnica, aparecem como pontos-chave no atraso da implementação.

O projeto do RN sustentável chegou a financiar os técnicos do IDIARN (Instituto de Defesa e Inspeção Agropecuária) porque o órgão não tinha dinheiro para ir à campo. Então acredito que um dos problemas foi justamente o de ajustar o projeto à legislação. A demanda burocrática era muito grande para pouco tempo de execução e o volume de trabalho era massivo. Então, essa questão de atender à legislação foi um dos entraves nesse processo (Entrevistado 3, 2024).

Questões legais-burocráticas, técnico-estruturais e a falta de recursos financeiros atrasaram o projeto, que “[...] era esperado que fosse feito em cinco meses, mas ele durou dois anos” (Entrevistado 3, 2024). Essas restrições acabaram por atribuir responsabilidades, que eram do governo, à política, confirmando a análise de Glaser et al. (2022) e Felix e Hilgers (2020) acerca da fragilidade institucional e como esta se torna uma restrição ao processo de difusão.

O que também dialoga com o descompasso entre a complexidade do projeto e a capacidade técnica dos implementadores, evidenciada no relato:

A gente tem muito problema com assistência técnica, porque era um projeto mais complexo e todos os assistentes não tinham, no meu ver, essa capacidade técnica. Eles não conheciam a legislação internacional. Havia diversos profissionais que não eram qualificados para as demandas existentes (Entrevistado 3, 2024).

Segundo Ilgen, Sengers e Wardekker (2019), a insuficiência técnica – manifestada na falta de conhecimento especializado –, como o desconhecimento da legislação internacional, constitui uma barreira estrutural à implementação eficaz. O relato indica que os técnicos enfrentaram dificuldades em articular suas competências com as exigências específicas do projeto, um desafio frequente em espaços marcados por lacunas de capacitação institucional. Essa desconexão entre habilidades concretas e demandas reais do projeto reflete o que os autores identificam como barreiras estruturais à implementação.

A entrevista, no trecho: “Quando realiza-se o acordo de empréstimo são colocadas as cláusulas as quais o Banco não abre mão. O estado se submeteu muito às exigências do Banco Mundial e não encontrou brechas para a flexibilização” (Entrevistado 3, 2024), escancara uma relação de poder assimétrica entre o Estado receptor, no caso a unidade federativa, e o Banco Mundial. Conforme Fróio et al. (2023, p. 76), “A condição de assimetria econômica gerava uma vulnerabilidade dos países receptores, os quais se submetiam às condicionalidades das instituições internacionais”, cenário que corrobora a tese de Marsh e Sharman (2009) sobre a coerção como mecanismo de transferência de política, mas também um complicador do processo de internacionalização.

A afirmação de que “o Banco não abre mão” de suas cláusulas e que “o Estado se submeteu muito” demonstra a natureza impositiva desses acordos, nos quais a negociação se reduz a uma formalidade (Swapan; Khan, 2018). Essa dinâmica reproduz o que os autores chamam de “armadilha” da dependência, ou seja, os países em desenvolvimento aceitam condições rígidas para ter acesso a recursos, mas perdem autonomia para adaptar as políticas às suas realidades locais. O resultado são políticas que priorizam a satisfação de exigências externas em detrimento de soluções efetivas para os problemas públicos locais.

4.4 Sistema Koban de Policiamento Comunitário (PE)

O sistema Koban é um modelo japonês de policiamento comunitário que prioriza o aumento da proximidade entre a polícia e a população local, com unidades instaladas em bairros para ações preventivas e atendimento rápido aos chamados. Baseado na filosofia de prevenção à criminalidade e serviços à comunidade, o Koban busca fortalecer a confiança pública e a participação civil na segurança coletiva. No Brasil, o projeto foi implementado por meio de um acordo de cooperação com o Japão, começando com uma parceria junto à Polícia Militar de São Paulo a partir de 2004 (Japan International Cooperation Agency, 2025). Ao final de 2017, Pernambuco iniciou a implementação do modelo, expandindo-o progressivamente para diversas cidades em seu território (Entrevistado 4, 2024).

Por se tratar de um país com uma organização cultural bastante distinta da brasileira, a implementação do Koban em Pernambuco enfrentou restrições relacionadas às particularidades locais. As diferenças no modo de atuação policial são evidentes: no Japão, o policiamento tem caráter preventivo e comunitário, enquanto no Brasil, a Polícia Militar atua de forma ostensiva no combate ao crime, priorizando a "remediação" (Entrevistado 4, 2024). Essa distinção reflete-se na relação entre polícia e sociedade civil. Como destacado pelo entrevistado, no Brasil há uma dificuldade maior de engajamento: "Imagina então a população [brasileira] se dispondo a se relacionar com a polícia, que exige um nível ainda maior de confiança" (Entrevistado 4, 2024). Esse cenário foi agravado por um processo histórico de distanciamento, similar ao ocorrido nos Estados Unidos: "com o avanço tecnológico, os policiais que antes trabalhavam a pé, em contato direto com a população, migraram para as viaturas [...] O Brasil seguiu um caminho parecido" (Entrevistado 4, 2024). O resultado, como aponta o relato, é que hoje "no chamado policiamento ostensivo, você vê mais viaturas do que policiais a pé, e o contato com a comunidade é mínimo" (Entrevistado 4, 2024).

Enquanto o Koban pressupõe uma relação de cooperação orgânica entre polícia e comunidade, o modelo brasileiro está enraizado numa lógica de distanciamento e confronto. Essa disparidade cultural explica os motivos pelos quais o distanciamento histórico entre polícia e sociedade no Brasil gerou desconfiança da população durante a implementação do modelo Koban em Pernambuco. A tentativa repentina de aproximação tornou-se uma restrição a ser superada, corroborando a análise de Felix e Hilgers (2020) sobre como instituições com modos de atuação enraizados geram resistência quando submetidas a mudanças drásticas em seus valores e práticas operacionais. Essa reação de estranhamento, como observam Rahman, Naz e Nand (2013), é comum em processos de internacionalização de políticas públicas quando há desconsideração das particularidades culturais locais, principalmente nos contextos marcados por burocracias rígidas e resistência à inovação.

Segundo o Entrevistado 4 (2024), a quantidade massiva de demandas para a pequena quantidade de policiais também acabou configurando um problema na implementação do Koban. Como explica o entrevistado:

Quando você parte da premissa de que é necessário ter um número mínimo de policiais, que devem atuar exclusivamente naquela localidade, conhecendo bem a área, esse é o princípio por trás dos Kobans e da polícia comunitária como um todo. Porém, o problema é que, muitas vezes, esse policial não consegue permanecer na área, pois precisa atender a uma série de ocorrências durante o seu turno. Com isso, ele não consegue estabelecer os laços de proximidade que são essenciais para esse tipo de trabalho (Entrevistado 4, 2024).

Esta situação, a partir de Glaser et al. (2022), manifesta uma incompatibilidade: a tentativa de aplicar um modelo baseado em proximidade e continuidade se depara com a realidade de sistemas policiais sobrecarregados e subfinanciados. Os autores mostram que a falta de recursos financeiros gera uma lacuna entre a teoria da polícia comunitária e sua prática, conforme demonstrado pelo entrevistado. A própria estrutura operacional acaba por reforçar uma falha na implementação, tendo em vista que a rotatividade dos agentes atrasa a consolidação do modelo Koban em Pernambuco.

“A própria questão política também [é um problema], porque você não pode deixar de considerar que o número é importante, a divulgação na imprensa é importante. Então, eu acho que há muito foco em políticas de encarceramento, muito foco na apreensão de armas, drogas, e pouca atuação na prevenção. Isso também fomenta policiais e comunidade a viver da mesma forma, distantes, e sem esses laços de proximidade” (Entrevistado 4, 2024).

O relato do Entrevistado 4 (2024) sobre o viés midiático nas políticas de segurança ressoa com a análise de Campos e Moreno (2019) acerca dos desafios na transferência de políticas públicas em contextos eleitorais. Em ambos os casos, a busca por resultados rápidos

e mensuráveis desvia recursos e agentes de suas funções originais. No modelo Koban, essa distorção é apresentada na dificuldade de consolidar a proximidade com a comunidade, fator essencial para o funcionamento do policiamento comunitário. Como destacam Campos e Moreno (2019), quando políticas são implementadas sob pressão por visibilidade política, a ausência de continuidade institucional compromete sua eficácia estrutural.

Esse paralelo fica ainda mais evidente ao comparar os casos específicos. A pesquisa de Campos e Moreno (2019) sobre a Cruzada contra a Fome no México revela como as pressões eleitorais resultaram em ações fragmentadas e desconexas. Padrão similar ocorre com o Koban: a demanda por métricas tradicionais de eficiência policial (como apreensões e encarceramentos), mais visíveis e politicamente rentáveis, acaba por marginalizar a construção de vínculos comunitários, que são justamente a essência do policiamento comunitário. Em ambos os contextos, a primazia de resultados de curto prazo sobre transformações estruturais gera impasses na implementação de políticas estrangeiras.

4.5 Núcleos Estaduais de Orquestras Juvenis e Infantis da Bahia (BA)

O NEOJIBÁ é uma política pública originada na Venezuela, originalmente conhecida como *El Sistema*, e adotada pelo Governo do Estado da Bahia. Desenvolvida em parceria com o Instituto de Desenvolvimento Social pela Música e a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos, o programa é voltado para jovens e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, promovendo sua integração social e cultural, a formação de valores cidadãos e o desenvolvimento pessoal por meio da música (NEOJIBÁ, 2025).

A internacionalização do NEOJIBÁ iniciou-se a partir de Ricardo Castro, pianista baiano durante uma visita à Venezuela. Castro conheceu o El Sistema, projeto de orquestras juvenis criado por José Antonio Abreu nos anos 1970, e vislumbrou sua adaptação ao contexto baiano, em razão da similaridade sociocultural entre os locais. Em 2005, ao compartilhar a ideia com o então futuro secretário de cultura Márcio Meirelles, foi convidado a implementar pessoalmente a iniciativa, que se concretizou em 2007 como política pública vinculada à Fundação Cultural do Estado. O programa ganhou autonomia em 2009 ao se tornar a primeira Organização Social da área cultural baiana e, em 2014, foi realocado para a área social, alinhando-se à missão de transformação através da música (IDeF, 2022).

Nas entrevistas não foram apontadas restrições no processo de importação da política ao contexto baiano, entretanto é preciso aprofundamento da investigação para poder afirmar de fato que o processo não enfrentou problemas. O Entrevistado 5 (2024) aponta que

“Justamente por não ser um modelo engessado, não enfrentamos problemas de adaptação. Internacionalmente se usa o termo “programas inspirados por” (inspired by)”. O entrevistado pontuou a ajuda direta do fundador do modelo venezuelano, que foi “generoso em compartilhar tempo, conselhos e materiais. Foi ele quem nos indicou o PNUD como parceiro para contratações internacionais e compras de materiais” (Entrevistado 5, 2024).

Tabela 1 - Sintetização dos casos e suas restrições

Projeto Algodão Paraíba (PB)				
Classificação	Policy maker	Direção	Movimento	Restrições
Segurança alimentar	Público subnacional	Sul-Sul	Exportação	<ul style="list-style-type: none"> ● Diferenças linguísticas ● Diferenças Institucionais <ul style="list-style-type: none"> ○ Grau de centralização da gestão ○ Natureza dos atores envolvidos ● Interesse dos Stakeholders ● Escassez de recursos financeiros ● Pandemia de COVID-19
Sistema Integrado de Saneamento Rural - Sisar (CE)				
Classificação	Policy maker	Direção	Movimento	Restrições
Infraestrutura	Público subnacional	Sul-Sul	Exportação	<ul style="list-style-type: none"> ● Burocracia e descoordenação institucional ● Escassez de recursos financeiros ● Instabilidade institucional e política ● Mudança na agenda

				<ul style="list-style-type: none"> política • Resistência sociopolítica e desconfiança
Projeto Governo Cidadão/ RN Sustentável (RN)				
Classificação	Policy maker	Direção	Movimento	Restrições
Economia	Privado Supranacional	Norte-Sul	Importação	<ul style="list-style-type: none"> • Escassez de recursos financeiros • Capacidade técnica insuficiente • Fragilidade institucional e burocracia excessiva • Relações assimétricas e coerção
Sistema Koban de Policiamento Comunitário (PE)				
Classificação	Policy maker	Direção	Movimento	Restrições
Segurança	Público Nacional (internacional)	Norte-Sul	Importação	<ul style="list-style-type: none"> • Diferenças culturais • Escassez de recursos financeiros • Contexto político e eleitoral • Cultura administrativa e resistência à inovação
Núcleos Estaduais de Orquestras Juvenis e Infantis da Bahia - Neojibá (BA)				
Classificação	Policy maker	Direção	Movimento	Restrições
Educação	Público Nacional (internacional)	Sul-Sul	Importação	Não foram encontradas restrições

Fonte: Elaboração própria.

4. CONCLUSÕES

Este artigo parte do questionamento sobre as restrições enfrentadas na internacionalização de políticas públicas pelos governos estaduais do Nordeste brasileiro, buscando identificá-las e compará-las com experiências documentadas na literatura internacional especializada. A partir da análise de cinco casos empíricos (Sisar, Governo Cidadão, Projeto Algodão Paraíba, Modelo Koban de Policiamento Comunitário e Neojibá) e de entrevistas com gestores públicos, somadas à filtragem de uma revisão sistemática da literatura prévia, os resultados evidenciaram que os casos apresentam similaridades com as restrições documentadas na literatura, reproduzindo padrões globais com nuances locais.

Destaca-se a importância de elucidar as barreiras enfrentadas na internacionalização de políticas públicas no Nordeste brasileiro, região com singularidades socioeconômicas e potencial global, mas com escassa produção acadêmica sobre o tema. Os casos analisados revelam que os desafios vão além dos aspectos técnicos e administrativos, envolvendo também questões de natureza institucional, cultural, financeira e socioeconômica que limitam até mesmo iniciativas na direção Sul-Sul.

Os dados coletados pelos relatos dos gestores públicos destacaram que a escassez de recursos financeiros – presente em todos os casos em que foram identificados problemas –, a instabilidade institucional e as desigualdades estruturais são obstáculos recorrentes que comprometem a eficácia da implementação. Esses fatores dificultam a transferência de modelos internacionais e põem em evidência a necessidade de um estreitamento de colaborações adaptativas entre governos locais e instituições internacionais, em bases não coercitivas, para alinhar interesses e expectativas, reforçando o papel da paradiplomacia na difusão de políticas.

Esta pesquisa contribui para um debate ainda incipiente na região, abordando tanto os desafios decorrentes de processos de internacionalização que negligenciam contextos locais, quanto as assimetrias de poder e recursos típicas de regiões periféricas. A análise detalhada dos casos estudados oferece subsídios para reflexões futuras, sugerindo que pesquisas subsequentes possam explorar meios para transformar as restrições identificadas em ferramentas para a implementação mais eficaz de políticas internacionais, com especial atenção à mediação contextualizada que evite a repetição de falhas e potencialize o aprendizado internacional.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, G. H. M. D. Internacionalização das políticas públicas em governos subnacionais. **Revista Agenda Política**, v. 9, n. 3, p. 145–173, 2021.
- CAMPOS, Victoria Ixhel Delgado; MORENO, Jorge E. Culebro. **Política social y transferencia de políticas públicas**. Coordinación y aprendizaje en la cruzada nacional contra el hambre en México. Revista Col. San Luis, San Luis Potosí, v. 9, n. 20, p. 215-239, dic. 2019.
- CHUNG, Jennifer; ATKIN, Chris; MOORE, Jane. **The rise and fall of the MTL**: An example of European policy borrowing. European Journal of Teacher Education, v. 35, n. 3, p. 259-274, 2012.
- COELHO, D. Mecanismos políticos e institucionais da difusão de políticas públicas. In: FARIA, C. A. P. de; COELHO, D.; SILVA, S. J. da (Org.). **Difusão de políticas públicas**. São Bernardo do Campo: Editora da UFABC, 2016.
- DOLOWITZ, D.; MARSH, D. **Learning from abroad**: The role of policy transfer in contemporary policy-making. Governance, v. 13, n. 1, p. 5-24, 2000. DOI: 10.1111/0952-1895.00121.
- ENTREVISTADO 1. **Entrevista I**. [Jan. 2025]. Entrevistadora: Vitória de Souza Fernandes. Local: João Pessoa, PB. Arquivo mp3 (11min04s).
- ENTREVISTADO 2. **Entrevista II**. [Jan. 2025]. Entrevistadora: Vitória de Souza Fernandes. Vídeo chamada online. Arquivo mp3 (1h20min06s).
- ENTREVISTADO 3. **Entrevista III**. [Jul. 2024]. Entrevistadora: Vitória de Souza Fernandes. Vídeo chamada online. Arquivo mp3 (34min35s).
- ENTREVISTADO 4. **Entrevista IV**. [Out. 2024]. Entrevistadora: Vitória de Souza Fernandes. Vídeo chamada online. Arquivo mp3 (28min19s).
- ENTREVISTADO 5. **Entrevista V**. [Dez. 2024]. Entrevistadora: Vitória de Souza Fernandes. Vídeo chamada online. Arquivo mp3 (19min18s).
- FELIX, Annabelle Dias; HILGERS, Tina. Community-oriented policing: theory and practice; global policy diffusion or local appropriation? **Policing and Society**, [S. l.], v. 1, p. 1-10, 2023.

FRÓIO, Liliana Ramalho; SUPERTI, Eliane; SOUZA, Guilherme de Lima. **Governos subnacionais e a internacionalização de políticas no Nordeste brasileiro:** uma análise da atuação das secretarias estaduais. In: Boletim de Economia e Política Internacional, n. 37. Set./Dez. 2023, p. 71-89.

GLASER, Meredith; BERTOLINI, Luca; TE BRÖMMELSTROET, Marco; BLAKE, Oliver; ELLINGSON, Casey. **Learning through policy transfer? Reviewing a decade of scholarship for the field of transport.** Transport Reviews, v. 42, n. 5, p. 626-644, 2022.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. Governo Cidadão. [S. l.], 2025. Disponível em: <https://www.governocidadao.rn.gov.br/>. Acesso em: 03 abr. 2024.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade.** Rio de Janeiro: Lamparina, 2019. p. 9-57.

IDEF. Jefferson de Moraes, diretor da Empaer, fala sobre a política pública Algodão da Paraíba e sua internacionalização. João Pessoa, 10 dez. 2021. Disponível em: <https://idefufpb.com/2021/12/10/jefferson-de-moraes-diretor-da-empaer-fala-sobre-a-politica-publica-algodao-da-paraioba-e-sua-internacionalizacao/>. Acesso em: 2 abr. 2025.

IDEF. Entrevista: Helder Cortez, atual diretor da Cagece (Companhia de Água e Esgoto do Ceará), discute sobre o sistema de esgoto condominial e seu processo de internacionalização. João Pessoa, 10 dez. 2021. Disponível em: <https://idefufpb.com/2021/12/10/entrevista-helder-cortez-atual-diretor-da-cagece-companhia-de-agua-e-esgoto-do-ceara-discute-sobre-o-sistema-de-esgoto-condominial-e-seu-processo-de-internacionalizacao/>. Acesso em: 3 abr. 2025.

ILGEN, Silvana; SENGERS, Frans; WARDEKKER, Arjan. **City-To-City Learning for Urban Resilience: The Case of Water Squares in Rotterdam and Mexico City.** Water, v. 11, n. 983, 2019.

ISER, Guilherme de Cruzeiro. Os entes subnacionais nas relações internacionais: o fenômeno da paradiplomacia. 2013. 134 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/81385>. Acesso em: 11 abr. 2025.

JICA BRASIL. Sobre JICA. 2025. Disponível em: <https://www.jica.go.jp/brazil/portuguese/office/about/index.html>. Acesso em: 08 abr. 2025.

LIPSKY, Michael. *Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos.* Tradução de Arthur Eduardo Moura da Cunha. Revisão da tradução: Gabriela Spanghero Lotta. Brasília: ENAP, 2019. 430 p. ISBN 978-85-256-0121-6.

MARSH, D.; SHARMAN, J. C. **Policy diffusion and policy transfer.** Policy Studies, v. 30, n. 3, p. 269–288, jun. 2009.

MUÑOZ, M. A Cooperação Sul-Sul e a política externa brasileira: o caso do Nordeste. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 59, n. 1, p. 1-20, 2016. DOI: 10.1590/0034-7329201600101.

Natural Cotton Color – A sustentabilidade como parte obrigatória da qualidade. [s.d.]. Disponível em: <https://projetoalgodaoparaiba.com.br/>. Acesso em: 05 abr. 2025.

NASCIMENTO, Eliane; SILVA, Sidney. **Difusão de políticas públicas em perspectiva discursiva:** análise da literatura brasileira. In: BATISTA, Mariana; RIBEIRO, Ednaldo; ARANTES, Rogério (Orgs.). As teorias e o caso. Santo André: Editora UFABC, 2021. p. 297-348.

NEOJIBA - Núcleos Estaduais de Orquestras Juvenis e Infantis da Bahia. Disponível em: <http://www.neojiba.org>. Acesso em: 01 abr. 2025.

OLIVEIRA, O. P. D.; FARIA, C. A. P. D. **Policy transfer, diffusion, and circulation:** research traditions and the state of the discipline in Brazil. Novos estudos CEBRAP, São Paulo, v. 36, n. 1, p. 13-32, mar. 2017.

OLIVEIRA, Osmany Porto de; SARAIVA, Camila; SAKAI, Roberta. **Difusão de políticas e cooperação para o desenvolvimento:** elementos norteadores para a implementação de projetos de transferência de políticas públicas por meio da cooperação internacional. São José do Rio Preto, SP: Balão Editorial, 2020.

PORTE DE OLIVEIRA, O.; FARIA, C. A. P. de. **Transferência, Difusão e Circulação de Políticas Públicas:** Tradições Analíticas e o Estado Da Disciplina No Brasil. Novos Estudos CEBRAP, v. 36, n. 1, p. 12-32, 2017.

RAHMAN, Mohammad Habibur; NAZ, Rafia; NAND, Alka. **Public sector reforms in Fiji:** examining policy implementation setting and administrative culture. International Journal of Public Administration, v. 36, n. 13, p. 982-995, 2013. DOI: 10.1080/01900692.2013.773031.

RIBEIRO, M. **Paradiplomacia no Nordeste brasileiro:** um estudo sobre atores e motivações. Revista Tempo do Mundo, v. 1, n. 1, p. 45-68, 2009.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas:** Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

Sisar. **“Como Funciona.”** Disponível em: <http://sisar.org.br/institucional/#como-funciona>. Acesso em: 28 ago. 2024.

SOLDATOS, Panayotis. Cascading subnational paradiplomacy in an interdependent and transnational world. In: BROWN, Douglas M.; FRY, Earl H.; GROEN, James (orgs.). **States and provinces in the international economy.** Berkeley: Institute of Governmental Studies Press, 1993. p. 45-64.

STONE, Diane. **Global public policy, transnational policy communities, and their networks.** Policy Studies Journal, v. 36, n. 1, p. 19-38, 2008. DOI: 10.1111/j.1541-0072.2007.00251.x.

SUPERTI, Eliane Superti; PEREIRA ARRIGO, Amanda; GONDIM, Romberg de Sá; GONÇALVES DANTAS, Raquel. **Do Internacional ao Subnacional:** uma Contribuição quanto a Inserção do Nordeste na Internacionaisização de Políticas Públicas. Brazilian Journal

of International Relations, Marília, SP, v. 11, n. 1, p. 88–117, 2022. DOI: 10.36311/2237-7743.2022.v11n1.p88-117.

SWAPAN, Mohammad Shahidul Hasan; KHAN, Shahed. **From authoritarian transplantation to prescriptive imposition of good governance:** tracing the diffusion of western planning concepts in Bangladesh. International Planning Studies, 2018. DOI: 10.1080/13563475.2018.1489786.

WALKER, Christopher K. **Policy transfer in a corporatist context:** Agents, adjustments and continued innovation. Public Policy and Administration, v. 34, n. 3, p. 308-328, 2019.

WINTER, T.; MONTENEGRO, M. **A ascensão dos atores subnacionais na governança global:** desafios e oportunidades. Revista de Administração Pública, v. 56, n. 3, p. 456-475, 2022. DOI: 10.1590/0034-761220210289.

YULIA, Yulia; ARLIANDA, Reza. **Climate Resilience and Policy Transfer in Semarang City, Indonesia.** eTropic: electronic journal of studies in the tropics, v. 19, n. 2, p. 145-167, 2020.