

## *Além da bricolagem: inovação social como processos sistemáticos, consistentes e repetíveis*

**Timothy Curtis\***

*\*Universidade de Northampton* 

### RESUMO

Este artigo apresenta uma pesquisa empírica que demonstra que há processos claros, consistentes e repetíveis em jogo na inovação social, questionando o conceito pós-modernista atualmente hegemônico de "bricolagem social" na literatura sobre inovação social. O artigo aplica uma abordagem realista crítica e de análise de sistemas, utilizando a Soft Systems Methodology (SSM) de Checkland (1981/2000). O projeto de pesquisa investigou 8 projetos de policiamento comunitário e de bairro usando um manual chamado Locally identified Solutions & Practices (LISP). O LISP foi implementado em uma série de contextos sociais diferentes para construir cadeias de contexto-mecanismo-resultado (CMO) (segundo Pawson, 2013) em um processo de duas etapas para identificar quais mecanismos de inovação social contribuíram para quais resultados em quais contextos. O artigo relata evidências com base empírica de processos de inovação social que não dependem das características do empreendedor social individual ou da serendipidade do "jogo livre" da bricolagem social (Derrida, 1970). O artigo defende que a inovação social é mais do que "bricolagem" (Derrida, 1970; Di Domenico *et al.*, 2010), não é uma arte misteriosa e eclética de inovação que depende das habilidades e características do empreendedor social, mas sim um processo sistemático, consistente e repetível.

**Palavras-chave:** Bricolagem; sistemas flexíveis; policiamento comunitário; inovação social.

Proposta Enviada em 24 de janeiro de 2022, Artigo Recebido em 17 de maio de 2022, Revisões Entregues em 18 de outubro de 2022, Revisado em 19 de outubro de 2022, Aceito em 20 de outubro de 2022, Disponível online em 16 de maio de 2023.



## INTRODUÇÃO

A estrutura teórica deste artigo e sua consideração da noção de bricolagem na inovação social baseiam-se em evidências empíricas coletadas em um período de dez anos como parte dos estudos de doutorado do autor. O contexto no qual a pesquisa empírica foi realizada foi a segurança pública baseada na vizinhança, ou policiamento orientado para o problema, em comunidades do Reino Unido entre 2010 e 2019. O Manual LISP foi criado para ajudar os inovadores sociais locais. Incluindo policiais e agentes de apoio comunitário e policiais com mandado de prisão, para implementar um conjunto consistente de práticas em oito (no doutorado) e, por fim, em 14 projetos sediados no Reino Unido no momento da redação. O objetivo da pesquisa era entender como as práticas eram implementadas e quais práticas se prestavam ao sucesso (relativo) e ao fracasso. A pesquisa identificou a dinâmica de vinte e sete fatores que contribuíram para o sucesso das intervenções de inovação social, dando origem à questão de saber se a inovação social é realmente uma prática de "bricolagem social", como afirma a literatura contemporânea.

## 1. REVISÃO DA LITERATURA

### *Bricolagem*

Na pesquisa sobre empreendedorismo, a bricolagem surgiu na última década como um dos conceitos centrais para entender o comportamento e as estratégias complexas de um empreendedor no desenvolvimento e na utilização de recursos (Kickul *et al.*, 2018). Servantie e Rispal (2018) afirmam que a maior parte da literatura sobre empreendedorismo social usa esse conceito; da mesma forma, Mair e Marti (2009) e Desa e Basu (2013) sugerem que a bricolagem é um conceito apropriado no empreendedorismo social. Enquanto isso, Di Domenico *et al.* (2010) reconhecem a "bricolagem social" como um conceito distinto, ampliando os construtos da bricolagem para além de uma metáfora inicial para definir a bricolagem social como um conjunto de seis processos: (a) o fazer, (b) a recusa de ser restringido por limitações, (c) a improvisação, (d) a criação de valor social, (e) a participação das partes interessadas e (f) a persuasão de atores significativos.

O conceito de bricolagem está relacionado aos processos de tomada de decisão do agente (empreendedor, empreendedor social, inovador ou inovador social) em "fazer" ao associar recursos disponíveis para resolver novos problemas e aproveitar novas oportunidades (Baker e Nelson, 2005). Baker e Nelson observam que o conceito de bricolagem de Levi-Strauss é eminentemente flexível, pois ele não ofereceu nenhuma definição específica do próprio conceito além de "fazer com o que estiver à mão". No entanto, seu trabalho de teoria fundamentada obteve alguns detalhes de que "a bricolagem

geralmente se baseia em recursos degradados, em pousio e, de outra forma, não desenvolvidos" (2005, p. 360). O próprio Levi-Strauss aplicou o termo mais especificamente à "criação do pensamento mítico" (Johnson, 2012) e o conceito exige que tanto o bricoleur (o agente) quanto a bricolagem (a atividade) sejam considerados. Se a crítica de Derrida (1970) também deve ser considerada, então nem o bricoleur nem a bricolagem são totalmente "freeplay".

Isso estabelece o desafio para a inovação social em geral, e para os policiais e agentes de apoio comunitário (PCSOs) e policiais especificamente nesta pesquisa, e seus desafios em lidar com a questão de como realizar o projeto de inovação social em diferentes contextos, em diferentes bairros, com diferentes funcionários, mas de forma consistente e repetível? Esse desafio de bricoleur/bricolage pode ter surgido por causa de uma virada pós-moderna na teorização do empreendedorismo social (Steyaert & Dey 2010; Dey & Steyaert, 2018), onde parece que Hu é o único a publicar nessa modalidade realista crítica específica na pesquisa sobre empreendedorismo (Hu, 2018, Hu *et al.*, 2019). Essa virada pós-moderna pode ser teoricamente libertadora, mas joga o teórico de volta na força da personalidade individual heroica e rebelde, colocando a inovação social além das habilidades e capacidades das pessoas comuns.

O empreendedorismo e a pesquisa em inovação (e, portanto, seus vizinhos da X-innovation) estão intimamente associados a mavericks incontroláveis (Taylor & Labarre, 2006) ou a traços de personalidade desviantes (não conformistas) (Vries, 1977). Outros autores se concentraram na inovação no setor público (Newman *et al.*, 2001; Mulgan & Albury, 2003; Albury, 2005), mas poucos consideraram explicitamente a inovação em empresas sociais, exceto ao separar as empresas sociais como organizações do empreendedorismo social como um processo de inovação (Leadbeater, 2007). Ao separar a empresa do empreendedor, Leadbeater permite que a inovação seja considerada como um comportamento individual em vez de um processo organizacional, de modo que a inovação é promovida heroicamente pelos indivíduos talentosos e restringida apenas pela ética pessoal em vez da governança. Poucos autores consideraram explicitamente a ética da inovação (Glor, 2002; Hanekamp, 2005; Fuglsang & Mattsson, 2009). Enquanto no setor privado a inovação muitas vezes pode ser um fim em si mesma, para Hartley, nos serviços públicos, a inovação é justificável somente quando aumenta o valor público na qualidade, eficiência ou adequação à finalidade da governança ou dos serviços (Hartley, 2005).

## 2. METODOLOGIA

Esta pesquisa utilizou dois métodos, ambos consistentes com uma epistemologia realista crítica, para primeiro coletar, classificar e analisar dados do mundo real e, em seguida, construir uma relação entre as localidades únicas nas quais os dados surgiram e os resultados esperados ou observados. Essa foi uma combinação exclusiva da Soft Systems Methodology de Checkland para classificar e apresentar dados de vários casos de forma sistemática e comparável, e das cadeias Context-Mechanism-Outcome de Pawson para vincular diferentes localidades a diferentes resultados.

As diferentes localidades e as equipes de segurança da polícia e da comunidade dentro delas, em colaboração com os membros da comunidade, receberam a tarefa de tentar implementar o Manual LISP dentro dos limites dos recursos disponíveis. O pesquisador coletou dados naturais, conduziu entrevistas com as principais partes interessadas e usou um formulário padrão de autorrelato para que os projetos relatassem o progresso e as evidências.

Depois de classificar e analisar as evidências usando a metodologia de sistemas flexíveis como um processo analítico, a pesquisa procurou identificar os mecanismos que funcionam para facilitar o sucesso (relativo) ou o fracasso de cada intervenção de inovação social. Isso foi feito por meio da aplicação da análise da cadeia Contexto-Mecanismo-Resultado de Pawson. Esse método formou um processo duplo de classificação e comparação dos dados dos 8 estudos de caso envolvidos na pesquisa de doutorado, usando procedimentos de SSM e, em seguida, dando sentido aos dados em termos realistas críticos usando a análise da cadeia lógica da CMO.

### *Metodologia de sistemas flexíveis e questões sociais “perversas”*

Uma “questão perversa” (Camillus, 2008, p. 98) é um problema social em que várias partes interessadas mal conseguem concordar com a definição do problema, muito menos com a solução. As questões e os problemas sociais são questões intrinsecamente perversas (Webber & Rittel, 1973) ou problemas confusos (Mitroff & Mason, 1980), e é muito perigoso tratá-los como se fossem “mansos” (Lach *et al.*, 2005) ou “benignos”. Os problemas sociais do mundo real não têm uma formulação definitiva e nenhum ponto em que sejam definitivamente resolvidos. Além disso, as soluções não são verdadeiras ou falsas – não há teste para uma solução, e toda solução contribui para um problema social adicional. Os problemas perversos são únicos, pois são sintomáticos de outros problemas; eles não têm causas simples e têm várias explicações possíveis, o que, por sua vez, enquadra diferentes respostas políticas. As pessoas que atuam para intervir no problema não podem, em virtude da censura pública, falhar em suas tentativas de resolver problemas perversos (Rittel & Webber, 1973).

A Soft System Methodology (SSM) foi desenvolvida especificamente como um meio de analisar sistemática e sistematicamente os problemas perversos. O pensamento de sistemas flexíveis é uma forma de descrever e analisar o mundo real, ou uma parte dele, para entender e mudar a forma como (essa parte do) mundo real opera (Checkland, 1981). O processo de pensar e descrever o mundo real em partes é entendido como "teoria geral dos sistemas" (von Bertalanffy, 1950). O pensamento sistêmico convencional pressupõe que as partes do sistema de interesse são claramente definidas e separadas, e que o sistema que tem um propósito claro e metas bem definidas é útil para projetar soluções que atinjam essas metas. Um sistema flexível é caracterizado quando não há acordo sobre os objetivos precisos do sistema. O processo tem objetivos qualitativos em vez de quantitativos, há o reconhecimento de que não existe uma solução única, mas uma gama de soluções alternativas igualmente válidas e a necessidade de envolvimento de todos os afetados pelo sistema (Kirk, 1995), o que permite que o analista leve em conta os problemas complexos.

### *Contexto Mecanismo Resultados*

Pawson (2013), em sua análise de centenas de inovações e avaliações no setor público, conclui que há um conjunto consistente de ingredientes ou fatores críticos (em sua terminologia, mecanismos ocultos) que criam intervenções bem-sucedidas e apoiam de forma crucial a integração e o dimensionamento de tais intervenções na mudança organizacional e cultural.

Os casos explorados abaixo não são realmente intervenções em si, mas maneiras de projetar e fornecer práticas e soluções socialmente inovadoras que sejam mais robustas e resilientes. A ideia é que isso muda o centro da inovação social baseada em evidências de "o que funciona" para "como fazer com que funcione melhor?". É também a isso que Pawson e Tilley (1997) se referem como "avaliação cumulativa", com base em sua avaliação de meta-estudo, rejeitando a afirmação de Guba e Lincoln (1989, p. 49) de que todas as situações são únicas e que os problemas ou soluções não podem ser generalizados de um contexto para outro, ao mesmo tempo em que também rejeitam a noção de que diferentes contextos podem ser destituídos de seu valor e os resultados reduzidos a meros números e relações estatísticas. Pawson e Tilley (ibid.) fazem comparações em uma ampla gama de intervenções e projetos diferentes para identificar regularidades e, portanto, propor relações entre contexto, mecanismo e resultado (CMO). Com base no excelente trabalho de Pawson e Tilley, este estudo analisa várias intervenções diferentes, em bairros diferentes, com relação a diferentes tipos de crime e desenvolvendo soluções diferentes, mas (pelo menos em teoria) aplica os mesmos *meios* de desenvolvimento das intervenções. Para reiterar, a unidade de investigação deste documento não é o conteúdo ou os resultados dos casos explorados abaixo, mas a abordagem para desenvolver as intervenções em si: os processos sistemáticos, consistentes e repetíveis da inovação social no trabalho. O desenvolvimento de relações de CMO em uma série de intervenções-piloto ajuda a entender o que faz o Manual LISP funcionar e em que circunstâncias.

### *Manual de Soluções e Práticas Identificadas Localmente (LISP)*

A pesquisa implantou o Manual LISP. Trata-se essencialmente de um guia publicado para o desenvolvimento de "soluções e práticas identificadas localmente" (Curtis & Bowkett, 2014, p. 4), para abordar as condições de problemas perversos que levam a altos níveis de crime crônico que afetam o público. Ele foi especialmente projetado (durante a pesquisa realizada entre 2010 e 2013) para uso em áreas onde há pontos críticos de crime (real e percebido) e comportamento antissocial, que têm sido problemáticos por um período prolongado. Cada uma das oito etapas representa um conjunto de técnicas, estratégias e abordagens extraídas da literatura e da prática da inovação social, do desenvolvimento comunitário e da terapia baseada na comunidade, para ajudar os inovadores sociais (nesse caso, os PCSOs e/ou uma equipe de policiamento comunitário) a [1] explicar por que é necessário um processo de projeto de inovação social, [2] descobrir quais recursos e ativos já estão disponíveis na localidade para trabalhar, [3] estabelecer quem poderia estar envolvido nesse processo, [4] certificar-se de que os inovadores sociais e a comunidade entendam os diferentes aspectos e perspectivas do(s) problema(s), [5] reunir um grupo de trabalho funcional e intencional, [6] só então desenvolver uma série de intervenções e planos propostos, a fim de [7] tomar medidas que incluam soluções imediatas e práticas contínuas, sabendo como [8] escalar o plano até o nível certo para obter ação.

Os processos e as atividades descritos no Manual LISP e comunicados aos inovadores sociais por meio de um processo de treinamento foram uma abordagem para o envolvimento intensivo da comunidade, concebida para lidar com alguns dos pontos fracos e limitações observados no desenvolvimento da comunidade e no policiamento de bairros nos EUA (e operados no Reino Unido no século XXI). Grande parte do que o Manual LISP procurou abordar no policiamento de bairro é o "onde, quem e como" do envolvimento da comunidade a fim de criar intervenções que combatam o crime e melhorem a legitimidade da polícia. A legislação impôs à polícia o dever de se envolver e envolver a comunidade na governança policial, mas deixa em aberto as modalidades desse envolvimento. Existe o perigo de que os locais mais vulneráveis sejam deixados de fora desse processo de envolvimento e inovação e que os processos de envolvimento sejam mal projetados ou mal executados, resultando na exclusão das comunidades vulneráveis dos processos. Por fim, os processos de solução de problemas também podem ser tecnocráticos e excluir as pessoas mais afetadas pelos problemas.

A intenção de se envolver de forma significativa com o público parece estar clara na política do Reino Unido, mas o objetivo desse envolvimento não é claro. O chefe de polícia<sup>1</sup> "tem que receber (e fornecer) informações do público". Mas a política não

---

<sup>1</sup> UK Police Reform and Social Responsibility Act 2011.

estabelece o que o chefe de polícia deve fazer com essas informações. Em um documento local<sup>2</sup>, a força policial investigada aqui se comprometeu a "...ouvir todas as reclamações, analisar as circunstâncias individuais e responder a elas de forma justa e razoável". Em primeiro lugar, a noção de que o "público" só tem uma reclamação é falha, mas também operacionalmente "ouvir e lidar com todas" parece ser um desperdício de recursos, se não houver um plano claro sobre o que fazer com os resultados. Um documento local sobre o envolvimento da comunidade sugere um propósito – na página 3, a polícia diz: "Trabalhamos com o princípio de que 'prevenir é melhor do que remediar', mas também nos comprometemos a lidar com todas as reclamações, independentemente de sua veracidade ou importância relativa". Em termos de desenvolvimento comunitário, parece ser um método incomum para as comunidades "responsabilizarem a polícia local" quando somente aqueles que têm uma reclamação são ouvidos. Não se avalia até que ponto o reclamante está ciente das atividades ou do desempenho do policiamento, e não é necessária nenhuma tentativa de garantir que as comunidades de difícil acesso ou de difícil audição também possam comunicar suas reclamações, pensamentos ou experiências. Isso seria especialmente importante em localidades vulneráveis.

### 3. RESULTADOS

#### *Os projetos-piloto*

Durante um período de três anos, a partir de 2011, os PCSOs de uma força policial do Reino Unido (que receberam treinamento e apoio de acompanhamento do Manual LISP) foram solicitados a encontrar oportunidades para experimentar essa abordagem alternativa ao policiamento de bairro. Eles tinham o apoio do chefe de polícia, mas seus sargentos e inspetores não estavam necessariamente cientes ou apoiavam os PCSOs na realização desse trabalho. Um dos motivos para que esses pilotos fossem executados sem o apoio direto e específico dos líderes intermediários foi estabelecer o que poderia ser feito sem mudanças estruturais significativas nos padrões de policiamento e identificar as condições sob as quais surgia uma liderança intermediária favorável.

Oito projetos-piloto foram investigados em detalhes para permitir uma compreensão aprofundada dos mecanismos que levaram ao sucesso ou ao fracasso percebido das estratégias de intervenção socialmente inovadoras. O Manual LISP representa a estrutura pela qual os problemas sociais são considerados, pesquisados e as soluções ou intervenções subsequentes são desenvolvidas. Os projetos descritos abaixo são alguns exemplos de aplicação do processo de inovação social e de desenvolvimento de inovações sociais prontas para implementação.

---

<sup>2</sup>Looking after East Northamptonshire: [https://www.east-northamptonshire.gov.uk/info/200217/crime\\_safety\\_and\\_emergencies/43/safer\\_community\\_teams](https://www.east-northamptonshire.gov.uk/info/200217/crime_safety_and_emergencies/43/safer_community_teams) [Acesso em 9 de outubro 2015, p. 2].

As descrições a seguir fazem parte do processo de análise de dados do Método dos Sistemas Suaves. O espaço impede que todos os dados sejam apresentados, mas esta seção fornece uma visão geral dos casos e dos diferentes tipos de dados incluídos na análise.

### *Caso 1: Assaltos a residências de minorias étnicas*

Este estudo de caso começou em uma localidade dentro de uma cidade inglesa, atribuída a dois PCSOs (Wimsey e Bunter<sup>3</sup>) no centro de sua comunidade, mas logo se estendeu a uma comunidade étnica específica dentro de uma área mais ampla de East Midlands, pois o tipo de crime único girava em torno da fé e das crenças da comunidade. O incidente mudou de uma "comunidade geográfica" para uma "comunidade de experiência". A parceria entre os dois PCSOs que estavam alocados na propriedade há vários anos tinha uma boa relação de trabalho com a comunidade mais ampla do bairro. O bairro é um subúrbio misto, extensão urbana do oeste da cidade, construído em torno de vilas mais antigas no que é efetivamente um conjunto habitacional do conselho dos anos 60 com propriedade privada significativa, mas incompleta, por meio do direito de compra. Trata-se de uma comunidade significativamente asiática, com 10% da população se declarando asiática e 13,7% da população se declarando muçulmana em 2011<sup>4</sup>, em comparação com 4,2% da população muçulmana geral da cidade. Quarenta por cento da população não tem qualificações formais, mas pouco menos de 40% da população ativa trabalha em tempo integral.

A situação problemática que se apresentava para os PCSOs era uma série de roubos de joias em residências particulares no bairro. No espaço de um mês (julho de 2012), houve 36 denúncias de crimes aquisitivos graves (SAC), dois furtos de veículos, 9 arrombamentos e 2 roubos. Em setembro, foram 51 roubos e o mesmo número em novembro de 2012. Os PCSOs do bairro identificaram, no início da iniciativa LISP em 2013, que a comunidade afetada pelos roubos era predominantemente de Bangladesh e que os roubos estavam ocorrendo durante o período de peregrinação do Haj. Os PCSOs estavam prevendo em 2013 que haveria um padrão repetido, desgastando ainda mais as relações dentro da vizinhança.

Além de atender aos critérios de triagem, a justificativa para os PCSOs Wimsey e Bunter era clara:

As tensões aumentaram nas comunidades asiáticas devido ao que eles acreditavam ser uma falta de resposta da polícia. A maioria das tensões ocorreu na comunidade de Bangladesh, na área de [...] de [...]. Em 2013, foi recomendado um plano de ação para se preparar para um possível aumento de roubos asiáticos no outono. O plano de ação incluía o fornecimento de garantias gerais e aconselhamento à comunidade asiática [...]. (LISP Proforma, 2014).

---

<sup>3</sup> pseudónimos.

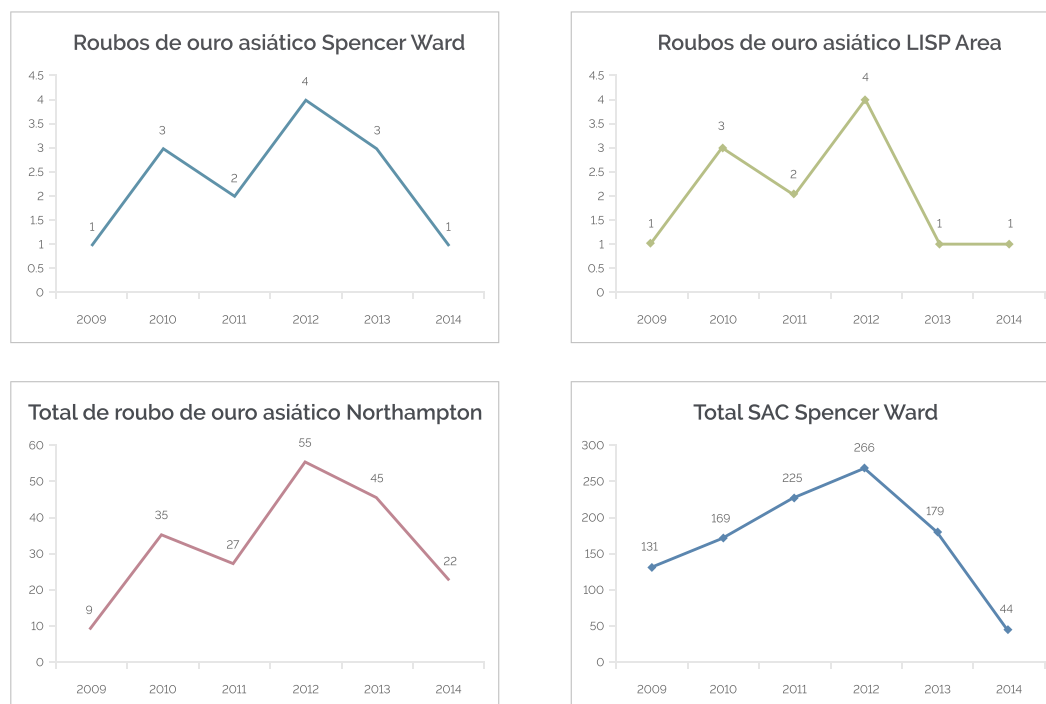
<sup>4</sup> <http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/dissemination/LeadTableView.do?a=7&b=6275190&c=NN5+7BZ&e=13&g=6452153&i=1001x1012x1013x1003x1004&j=6309090&m=1&p=-1&q=1&r=0&s=1453121622672&enc=1&dsFamilyId=2477> [Acesso em 15 de agosto 2017].



O formulário de relatório piloto do LISP (Figura 1) relatou uma queda significativa nos roubos em todos os tipos de crime. Os roubos atingiram o pico de 4 no bairro em 2012 e 55 no mesmo ano em toda a cidade e caíram para 1 no bairro e 22 em toda a cidade. Os crimes graves de aquisição registraram o maior número de 266 incidentes em 2012, contra 131 em 2009, caindo para um novo mínimo de 44 em 2014. Não está claro se esses números são médias por mês ou números totais. Os dados oficiais sobre crimes sugerem que eles estão próximos do número médio de incidentes por mês.

Por outro lado, o baixo número de incidentes é relatado na Pesquisa de Impacto do Crime (maio de 2014), selecionando uma área muito menor na qual os PCSOs estavam atuando para afirmar que "Em 2011 houve 2 [casos de roubos em que joias de ouro foram levadas], em 2012 houve 4, em 2013 e em 2014 houve 1 por ano. Entre 2012 e 2014, houve uma redução de 75% nos roubos de "ouro asiático" no [bairro]". No entanto, o analista da polícia pôde concluir que "Essa é uma melhoria muito maior quando comparada ao restante da cidade, que registrou uma redução de 60% nos roubos de 'ouro asiático'")<sup>5</sup>. Poderíamos concluir que as técnicas do LISP Intensive Community Engagement são 15% mais eficazes do que o policiamento padrão, mas efeitos aleatórios, pequenas amostras de dados e outros fatores de confusão impediriam afirmações tão ousadas.

Figura 1. Extrato do LISP Proforma sobre os resultados do piloto.



Fonte: Curtis (2021, p. 182).

<sup>5</sup> Northamptonshire Police (2014) Crime Impact Statement Asian Gold LISP 22<sup>nd</sup> May 2014. Relatório não publicado.

## *Caso 2: Moradia protegida*

O segundo bairro é essencialmente um grupo geográfico de Sheltered Housing, onde vivem pessoas vulneráveis. Isso inclui idosos, deficientes auditivos ou surdos, pessoas com dificuldades de aprendizado ou problemas de saúde mental. Alguns desses residentes não podem sair de casa ou sofrem de demência/ Alzheimer. Algumas dessas pessoas foram vítimas de roubos.

No entanto, as estatísticas da vizinhança para o distrito não dão nenhuma pista sobre as especificidades desse caso porque operam em uma escala muito grande. A vizinhança mais ampla tem uma pontuação<sup>6</sup> ruim em educação, crime, saúde e privação do ambiente de vida. O trabalho em tempo integral é predominante, mas há uma proporção significativamente acima da média em "ocupações elementares"<sup>7</sup>, com 27% da população sem educação formal.

O bairro em questão é composto por um quadrado de 24 edifícios independentes com aproximadamente 64 residentes, distribuídos em torno de uma pequena rotatória central, com um centro comunitário e uma mistura de residências individuais e pequenos apartamentos. Os limites do refúgio são porosos, pois não há portões na estrada e há grandes lacunas nas sebes do perímetro. Ele é cercado por moradias do pós-guerra, em grande parte do mesmo estilo das que são motivo de preocupação no caso Asian Gold. As propriedades são de propriedade e operadas por uma organização de gerenciamento independente que administra mais de 12.000 outras residências em nome da autoridade habitacional local. No relatório de vulnerabilidade da Community Safety Partnership da época<sup>8</sup>, essa ala é mencionada várias vezes como vulnerável a abuso doméstico, crimes de ódio e crimes graves de aquisição (que incluem roubo de residências).

A PCSO envolvida nesse caso, "Vera", já estava trabalhando nessa questão há algum tempo, antes do início do projeto de inovação social. Houve uma onda de roubos em uma área considerada vulnerável, e os policiais implementaram a tática do "modelo Trafford de supercooning", que envolve um encontro com a vítima, mas também informa às 45 casas mais próximas que os roubos ocorreram e fornece orientação para endurecimento do alvo. Vera identificou que os destinatários das visitas de supercooning não estavam respondendo como esperado:

[...] as informações que estávamos fornecendo, em preto e branco... eles não estavam reconhecendo... e a forma como o papel era dobrado, ele se confundia com a média... de entrega de folhetos, então não era fácil identificar que era algo que precisava ser analisado. (Vera<sup>9</sup> Timestamp 5:07)

<sup>6</sup> <http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/dissemination/NeighbourhoodProfile.do?a=7&b=6275190&c=NN5+7EE&g=6452156&i=1001x1012x1013&j=6309089&m=1&p=2&q=1&r=0&s=1465219891625&enc=1&tab=9> [Acesso em 6 de junho 2016].

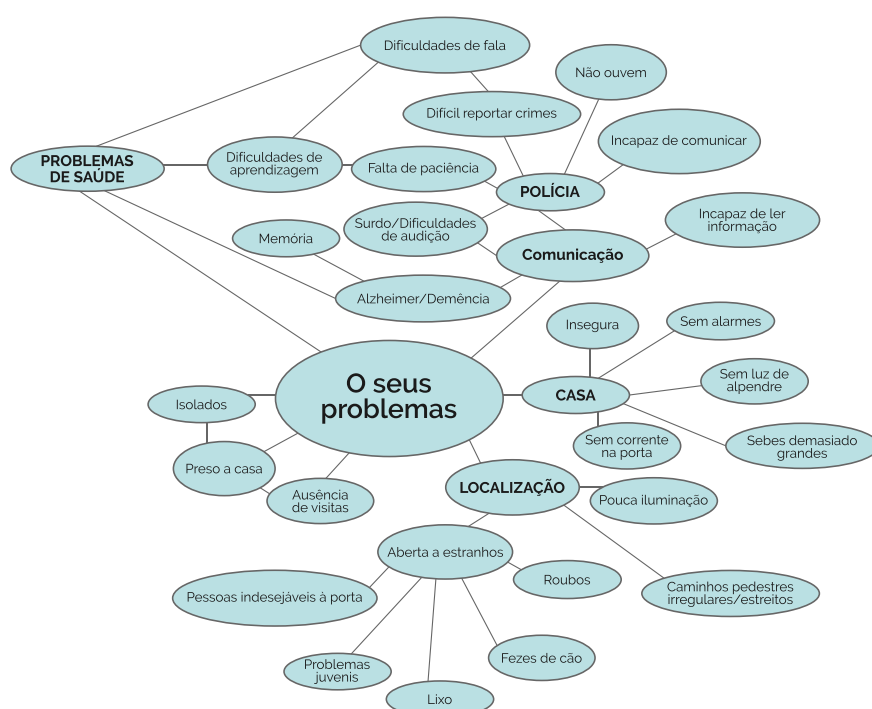
<sup>7</sup> Percentage of population in elementary occupations: ward 24.7%, Northampton 14.9%, national 11.1% <http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/dissemination/NeighbourhoodSummary.do?a=7&b=6275190&c=NN5+7EE&g=6452156&i=1001x1012x1013&j=6309089&m=1&p=9&q=1&r=0&s=1465219903812&enc=1&tab=1&inWales=false> [Acesso em 6 de junho 2016].

<sup>8</sup> Anon (2011) Northampton Community NCSP\_Strategic\_Assessment\_2011\_12.pdf.

<sup>9</sup> Entrevista realizada pessoalmente: Vera Voice 010\_BressinghamGardens\_10032015 10<sup>th</sup> Mar. 2015

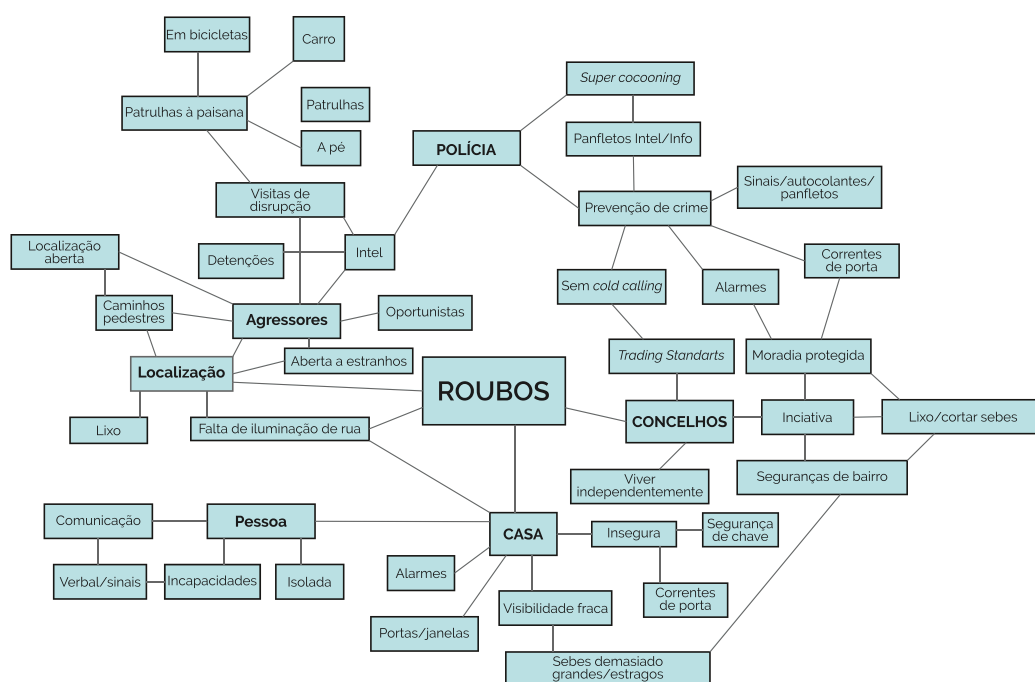
Em um seminário de progresso em maio de 2014, Vera apresentou os dois diagramas a seguir (Figura 2 e Figura 3), destacando as visões de mundo significativamente diferentes da polícia em comparação com os moradores. Esse exercício de tomada de perspectiva foi único entre os pilotos e levou ao uso de uma longa lista de intervenções. O que foi inovador aqui não foram as intervenções individuais, mas a combinação complexa adaptada à situação específica, em nítido contraste com a carta centralizada e padronizada que pressupõe que o leitor é um leitor de inglês padrão, que é o proprietário da casa e que tem meios e recursos para implementar as recomendações de cuidados e reparos que a carta indicava como solução.

Figura 2. Questões mencionadas pelos residentes do Sheltered Housing.



Fonte: Curtis (2021, p. 199).

Figura 3. Como a polícia viu o problema de Spencer Haven.



Fonte: Curtis (2021, p. 199).

A perspectiva empática da PCSO Vera permitiu a implementação de uma combinação de vinte e seis intervenções complexas e inter-relacionadas. Cada intervenção não era única por si só, mas as inter-relações significavam que elas teriam um efeito cumulativo. Muitas das estratégias exigiam a coprodução da solução e eram de natureza complexa e entrelaçada, importantes para combater a marginalização (Molnár & Havas, 2019).

### Caso 3: Comportamento antissocial

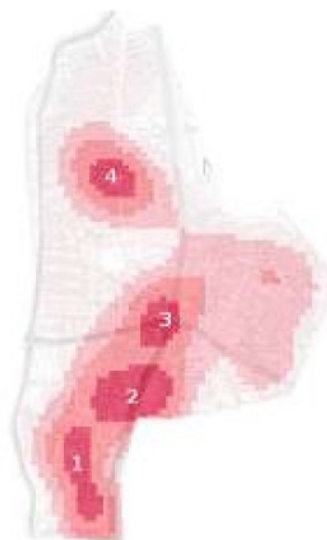
Essa localidade é um pequeno bairro em uma cidade de East Midlands, no Reino Unido, e está centrada em uma antiga igreja e um cemitério. Em um raio de poucas centenas de metros, há um sex shop, uma farmácia que fornece metadona para muitos dos usuários de drogas da cidade, um abrigo para sem-teto, uma casa de massagem, uma loja de penhores, três clubes de trabalhadores, uma boate, dois pubs e uma creche para crianças. É uma tempestade perfeita de comportamento antissocial e consumo de álcool nas ruas. Além disso, é um desses pontos críticos de crime que vem frustrando a força policial local há anos, distraindo tanto os PCSOs quanto os policiais do combate a crimes graves de aquisição. Dezenas de estratégias foram usadas ao longo dos anos, desde patrulhas de alta visibilidade até ordens de locais públicos designados para impedir o consumo de bebidas alcoólicas, todas com pouco efeito visível. O bairro fica na esquina da delegacia de polícia e do tribunal de magistrados, ambos com grande visibilidade policial.

Há cerca de 2 a 3% a mais de pessoas no distrito que relatam saúde ruim do que a média nacional, e 13% a mais de pessoas trabalhando em "ocupações elementares", com 23% da população sem qualificações formais no censo de 2011. No censo, a maioria da população relatou ser britânica branca, mas a minoria mais significativa era "branca, outros brancos", com maior probabilidade de ser de origem do leste europeu. A segunda maior minoria é a de "negros/africanos/caribenhos/negros britânicos; africanos", a maioria "não vivendo em um casal" em acomodações alugadas principalmente de forma privada.

As taxas mensais de crimes denunciados já haviam caído acentuadamente na época do projeto, e as taxas restantes sugerem um estado estável contínuo em termos de crimes denunciados. Apesar do progresso inicial na conexão de duas associações comunitárias diferentes para limpar um terreno vulnerável e subutilizado para ser usado por uma creche, esse projeto fracassou na medida em que foi encerrado para que uma massa crítica de ação baseada na comunidade se estabelecesse e para que os índices de criminalidade permanecessem baixos. Os PSCOs achavam que uma massa crítica de envolvimento da comunidade havia sido alcançada e os líderes seniores estavam sob pressão para redistribuir os escassos recursos para outras partes da cidade devido a preocupações de curto prazo. O fracasso do projeto em ganhar terreno ou obter um efeito duradouro é um bom estudo de caso a ser considerado, pois testa a veracidade dos mecanismos de implementação da inovação social relatados abaixo, em especial a necessidade de uma equipe estável de inovadores sociais.

Em setembro de 2013, a polícia local publicou um relatório de Análise de Problemas de Área Prioritária (PA) apresentando uma análise de dados com base nos crimes registrados no Sistema de Registro de Crimes da Polícia entre maio de 2012 e abril de 2013.

Figura 4. Análise de pontos críticos de todos os crimes no PA3 (Parker, 2013a, p. 3) original indistinto.



Fonte: Curtis (2021, p. 218).

O PA prossegue analisando mais detalhadamente as várias categorias de crime, identificando a área piloto do LISP novamente com relação à violência não doméstica (Figura 4), tendo como alvo um abrigo local para sem-teto como fonte ou centro dessa violência. O mesmo abrigo aparece novamente como um ponto de acesso de inteligência de drogas (Parker 2013a, p. 28) e um ponto de acesso de Comportamento Antissocial (ASB) (Parker 2013a, p. 30), mas identificando a cozinha de sopa que estava operando em uma rua próxima como a fonte disso, embora observe mais tarde que não é uma "rua repetida" de alta pontuação para ASB, enquanto 25% das chamadas repetidas de ASB vêm da área específica tratada por essa análise de caso (a primeira vez que o local é destacado).

O relatório também fornece sugestões de ações para a polícia com base na análise de dados da área de trabalho. Isso fornece uma visão do pensamento dos analistas na época e da abordagem para a solução de problemas dentro da polícia local naquele momento: "É necessário transformar a inteligência em ação positiva na linha de frente para detectar mais crimes ou gerar inteligência acionável de melhor qualidade para ter um impacto mais benéfico sobre as drogas na PA3".

A polícia estava começando a se familiarizar com a localização do crime pela primeira vez por meio da análise de hotspots e tinha dados extensos (embora inconsistentes e não coletados de maneira rigorosa) sobre as percepções dos cidadãos em relação às prioridades da polícia, mas os dados sobre onde estavam os hotspots de crime não estavam sendo conectados a nenhuma informação ou dado sobre a vulnerabilidade das localidades ao crime, ou em resolução suficiente para fornecer uma apreciação detalhada das questões em nível de rua. É nesse ponto que as investigações do LISP começam a preencher os detalhes que faltam em relação à natureza do problema. As sugestões de solução de problemas no relatório do PA ainda são rudimentares e genéricas, sugerindo mais "interação e engajamento coeso com a comunidade", "reuniões de ligação e organização", bem como mais atividades de policiamento (no contexto de políticas de austeridade e cortes orçamentários significativos nos recursos de policiamento) na forma de "ideias de prevenção e aplicação".

O projeto enfrentou dificuldades para obter recursos, e o sargento observou: "Estou consciente, por causa da mudança demográfica da polícia, porque perdi os meus dois, perdi a N I], ela está no centro da cidade agora e perdi o T II". Essa constante rotatividade de pessoal e um corte severo nos recursos de nível de rua foi o motivo do projeto de pesquisa e um problema constante nesta pesquisa e em projetos subsequentes

#### *Caso 4: Novos migrantes e desordem pública*

A designação dessa localidade como uma DPPO (Designated Public Places Order, Ordem de Locais Públicos Designados) em resposta a reclamações de consumo de bebidas alcoólicas nas ruas por grupos identificados como novos migrantes do Leste Europeu

para o Reino Unido e ao comportamento antissocial associado exigiu a mobilização de recursos adicionais significativos de policiamento, especialmente porque os PCSOs não estão de plantão durante a noite e nos fins de semana, exigindo que policiais uniformizados fossem mobilizados a partir das atividades de patrulha do centro da cidade.

As DPPOs ajudam as autoridades locais a lidar com os problemas de comportamento antissocial relacionado ao álcool em locais públicos. Essa ordem não é uma proibição total do consumo de álcool em locais públicos, mas torna uma ofensa o fato de continuar bebendo quando solicitado a parar por um policial ou agente autorizado. A operação foi resultado de um Grupo de Ação Conjunta formado por conselheiros, gerente de segurança comunitária, gerente de licenciamento do Borough Council, polícia local, serviço nacional de saúde, presidente da associação comunitária Pubwatch, associação local de taxistas e comércio local, exercendo, assim, controle sobre as comunidades de novos migrantes sem direito a consulta ou envolvimento.

Esse distrito é uma área em que 41% da população são trabalhadores não qualificados<sup>10</sup>, com 22% da população sem qualificação formal. Os índices de privação de 2016 indicam que, de mais de 32.000 distritos no Reino Unido, este distrito está entre os 5.000 mais baixos e, em termos de criminalidade, está entre os 400 distritos mais baixos (372 de 32.844). O índice de ambiente de vida também classifica esse distrito entre os 1.500 piores do Reino Unido. Embora a população seja, em geral, economicamente ativa em termos de idade, a porcentagem de acesso ao subsídio para candidatos a emprego era o dobro da taxa da cidade em agosto de 2010. Um total de 36% das residências na área são de uma só pessoa, em "casas de ocupação múltipla" de alta densidade. Os policiais envolvidos relataram que esses são predominantemente quartos para alugar em cortiços vitorianos e fábricas convertidas. Apenas 9% das moradias da cidade são de propriedade do governo local, portanto, há uma grande probabilidade de que essas moradias sejam todas de propriedade privada para locação.

Ao conceituar o problema, a PCSO 'Nikita' concentrou-se imediatamente nas barreiras linguísticas implícitas no problema de beber nas ruas. 'Nikita' demonstrou consciência de que o problema era mais amplo do que o local imediato, observando um comportamento semelhante nas ruas vizinhas. Ela também observou que "o engajamento inicial e a educação das pessoas flagradas na área da DPPO não resultaram em uma redução dos incidentes policiais autogerados. Os infratores prolíficos não estão percebendo". (LISP Proforma, maio de 2013).

Em um ano, a PCSO Nikita desenvolveu o escopo e os detalhes de seu piloto LISP com evidências de uma análise de problemas baseada em imagens mais ricas de uma gama mais ampla de partes interessadas (LISP Proforma July 2014), com algumas

---

<sup>10</sup> <http://www.neighbourhood.statistics.gov.uk/dissemination/NeighbourhoodSummary.do?width=1366&a=7&r=1&i=1001&m=0&s=1478873165366&enc=1&profileSearchText=NN16+8JS&searchProfiles=> [Acesso em 11 de novembro 2016].

partes interessadas mais ativas, inclusive ampliando seu escopo para proprietários e empregadores dos bebedores de rua. Essa é uma mudança estratégica importante, pois a análise se afasta do comportamento sintomático direto para procurar intervir nas condições que dão origem ao comportamento (suas condições de vida) e padrões de expectativas culturais exacerbados pelo emprego de curto prazo e pelas condições de vida. Embora as conexões com os empregadores fossem de baixo nível (eles aceitaram informar seus funcionários e fornecer cartazes), Nikita indicou, em uma conversa não gravada, que seu objetivo era mudar a política de recrutamento dos empregadores para reduzir o número de trabalhadores solteiros, do sexo masculino e de curto prazo, e mudar as políticas de locação dos proprietários para prolongar a permanência mínima dos residentes, aumentando assim seu investimento em comportamentos cívicos. Nesse meio tempo, foram tomadas medidas de fiscalização mais focadas contra as lojas que forneciam álcool, com a participação de outros parceiros do setor público. Isso resultou na perda da licença de funcionamento do proprietário de uma loja e na aplicação de uma série de outras medidas legais de fiscalização. Embora o PCSO Nikita informou que não há "grupos comunitários" para se envolver, ela estava claramente pensando em indivíduos, e não em uma comunidade de organizações. No entanto, ela relatou ter começado a se reunir com empregadores, locadores e proprietários de imóveis não residenciais, que são um tipo diferente de comunidade, de organizações e não de indivíduos.

A **Figura 5** fornece uma indicação de um problema subjacente que surgiu em vários projetos diferentes desta pesquisa (e nos 14 projetos subsequentes que foram realizados depois desta pesquisa), que era a presença de determinados grupos nos bairros que eram vistos como "parte do problema" em vez de parte da solução. Nesse projeto, os novos migrantes do leste europeu faziam parte da cultura de consumo de bebidas alcoólicas nas ruas, mas a polícia realmente teve dificuldades para conceituá-los como possíveis interessados.



Figura 5. Placa contra o consumo de álcool em diferentes idiomas.



Fonte: Curtis (2021, p. 251).

O PCSO 'Nikita' relatou: "Não tenho partes interessadas dispostas (sic) a participar de um grupo de trabalho no momento devido a problemas pessoais contínuos. Em algum momento, reavaliarei essa questão, mas, por enquanto, é um grupo de trabalho puramente policial". As comunidades ocultas, que não eram consideradas parte da sociedade civil, pareciam não ser incluídas regularmente. Em outros projetos realizados para implementar o LISP, profissionais do sexo, imigrantes ilegais e novos imigrantes, ladrões de lojas de caridade, barões da droga locais e gangues de jovens armados com facas eram partes interessadas em sistemas de crime que raramente eram identificados como parte da solução, em vez disso, eram excluídos, parte do problema.

### Resumo

Este documento relatou quatro dos oito projetos em detalhes substanciais. Primeiro, fornecendo uma descrição naturalista e rica do caso com evidências de uma ampla gama de fontes, desde observações de ruas e dados demográficos baseados na Internet (alguns dos quais foram selecionados nos resumos acima) e, em seguida, estruturando essa análise usando uma metodologia de sistemas flexíveis. A análise de cada estudo de caso abrange as fases de implementação do LISP, com base no formulário LISP apresentado pelo PCSO líder em cada situação, apoiado por dados de entrevistas pós-hoc dos PCSOs e colegas.

Os projetos descritos acima foram avaliados com o uso de uma estrutura padrão de sistemas flexíveis do Modo 1, com o objetivo de produzir modelos conceituais de cada uma das situações problemáticas, com base em análises CATWOE<sup>11</sup> e imagens ricas<sup>12</sup> desenvolvidas pelas pessoas envolvidas na situação problemática do LISP. Em seguida, esses modelos são levados para uma análise SSM do Modo 2, em que o analista de sistemas considera os eventos (práticas) e as ideias (teorias) que se desenvolvem ao longo do tempo. A tarefa final para cada estudo de caso foi estabelecer se os mecanismos conhecidos na literatura sobre o envolvimento da comunidade policial e os mecanismos de intervenção da política do próprio Pawson estavam sendo acionados em cada um dos projetos. Cada caso gerou possíveis novos mecanismos que precisam ser implementados e que ainda não foram cobertos pelos mecanismos conhecidos da polícia ou da Pawson.

## 4. ANÁLISE

### *Contextos/localidades exclusivos*

Foram desenvolvidos oito projetos de pesquisa do mundo real (Tabela 1) nos quais foram aplicados processos sistemáticos, consistentes e repetíveis de inovação social (usando o Manual e o treinamento de Soluções e Práticas Identificadas Localmente (LISP)), em diferentes graus, para estruturar o envolvimento intensivo de uma força policial do Reino Unido em oito localidades diferentes. Todos esses contextos eram demograficamente diferentes e tinham diferentes tipos de crimes "alvo". A única coisa que os une é o fato de os policiais e PCSOs terem participado do processo de treinamento do LISP e de alguma tentativa de implementação do LISP ter sido considerada ou utilizada.

Tabela 1. Os projetos LISP.

Caso n.º	Localidade	Origem	Área prioritária	Crime	Confiança	Equipa estável	Envolvimento Mgt	Qualidade LISP
1	Spencer/Asian Gold	Piloto	sim	baixou	subiu	sim	sim	Ouro
2	Spencer Haven	Piloto	sim	baixou	subiu	sim	sim	Ouro
3	Holy Sepulchre	Piloto	não	estável	estável	não	não	Prata
4	All Saints Kettering	Piloto	sim	estável	estável	não	não	Prata
5	Daventry Skatepark	Piloto	não	baixo	subiu	sim	não	Ouro
6	Towcester	Autogerado	não	baixou	subiu	não	sim	Bronze
7	Daventry no LISP	N/A	não	estável	estável	sim	não	nenhum
8	Wellingborough no LISP	N/A	não	subiu	baixou	não	não	nenhum

Fonte: Curtis (2021, p. 158).

<sup>11</sup> Uma mnemónica SMM para *Customer, Actor, Transformation, Worldview, Owner, e Environment*.

<sup>12</sup> Uma técnica SSM específica para diagramas.

De acordo com o protocolo LISP, cada processo LISP proposto é iniciado por um processo de triagem, para estabelecer se a localidade é uma área de privação ou vulnerabilidade demográfica significativa e se havia um padrão de crime crônico de longo prazo. O processo de Área Prioritária implementado pela força policial reforçou esse processo de triagem, de modo que três dos projetos eram claramente localidades semelhantes nesse aspecto. Todas as localidades eram vulneráveis e sofriam padrões crônicos de crime, embora na maioria dos casos o LISP tenha sido iniciado devido a dados de crime de curto prazo, ou seja, um sintoma de um problema mais amplo. Essas localidades únicas foram investigadas e descritas em detalhes usando o protocolo de relatório SSM e categorizadas de acordo com três declarações de contexto. Cada localidade que hospedaria o processo LISP seria uma localidade vulnerável (C1) **ou uma área de privação social múltipla significativa**, além de apresentar **padrões de crime crônico de longo prazo** (C2), que se estendem por cinco anos ou mais, ignorando picos e quedas nos padrões de crime cíclicos e sazonais, além de apresentar **tipos de crime complexos e contestados publicamente** (C3), incluindo comportamento antissocial e crimes aquisitivos graves.

Diferentes partes interessadas podem ter opiniões diferentes sobre as causas do problema; ou quantidades significativas do problema não estão sob a influência ou o controle direto da Polícia. Implícita em toda a pesquisa estava a noção de que os tipos de crime tinham de ser "suficientemente públicos" para serem propícios ao processo de intervenção baseado na comunidade. Claramente, há crimes "privados" que não seriam contextos apropriados para um processo LISP, incluindo violência doméstica, abuso ou negligência de pessoa para pessoa ou até mesmo disputas entre vizinhos, ou tipos de crime ocultos da visão pública, como tráfico de drogas ou de pessoas. Uma iniciativa muito posterior usando o LISP, em uma força policial diferente, estava considerando respostas da comunidade às culturas que propagam a mutilação genital feminina, mas o projeto não foi adiante.

### *Mecanismos*

Pawson (2013) identifica (em sua terminologia) "mecanismos ocultos" que criam intervenções socialmente inovadoras bem-sucedidas e apoiam de forma crucial a integração e a ampliação de tais intervenções em mudanças organizacionais e culturais. Após analisar os projetos, incluindo as evidências existentes na literatura policial sobre "o que funciona" e "o que é promissor", a pesquisa propôs um conjunto de 27 mecanismos possíveis que conectam os contextos (as localidades únicas) a resultados sociais predeterminados. O simples fato de seguir as oito etapas do processo LISP ainda depende das habilidades, da experiência e da confiança do profissional, nesses casos os PCSOs, e representa a bricolagem em ação.

Os profissionais utilizavam os recursos que tinham à disposição sem questionar as limitações de seus contextos. No Caso 1, o projeto de arrombamentos de ouro, os profissionais não conseguiram identificar que seus meios de envolvimento com a comunidade excluía as mulheres e os jovens (realizando uma reunião pública), o que se vincula ao mecanismo (abaixo) de compreensão profunda de pessoas e lugares (e mecanismo) não descrito em detalhes aqui em relação à sensibilidade em relação às comunidades ocultas. Essa também foi a situação no Caso 3, em que os PCSOs não sabiam da existência de uma creche para crianças imediatamente adjacente ao hotspot de crime. Uma vez que a equipe de lá foi conectada ao centro de sem-teto próximo (um fator no consumo de bebidas alcoólicas na rua), foram identificadas novas intervenções significativas que poderiam substituir e acrescentar os recursos e as estratégias que os PCSOs teriam reunido de outra forma – especificamente tempo para realizar mais patrulhas no hotspot de crimes. O processo do LISP os ajudou a identificar indivíduos “altamente conectados e altamente capazes” dentro da comunidade que estavam preparados para ser esse recurso visível de segurança e tranquilidade, substituindo o recurso limitado da polícia. Identificou-se que esses fatores foram implementados em diferentes momentos e com diferentes quantidades de esforço por parte dos envolvidos, dando origem à ideia de que os mecanismos não são acionados de forma suave ou igual. A acomodação de contratempos foi um mecanismo importante nesse sentido, porque os Casos 3 e 4 não alcançaram um conjunto de intervenções completamente implementado, porque os oficiais seniores envolvidos consideraram que os projetos tinham sido bem-sucedidos (o suficiente para que pudessem reivindicar o sucesso) e retiraram os PCSOs socialmente inovadores antes que a massa crítica pudesse ser alcançada para sustentar as intervenções além da dependência da polícia para uma ação constante.

A análise detalhada dos casos, mapeando todos os mecanismos possíveis em relação aos resultados obtidos, permitiu que a lógica das relações entre ação e resultado fosse abstraída e testada.

### *Resultados sociais*

Os resultados desejáveis do policiamento de proximidade seriam incrivelmente diversos. A abordagem de Pawson para os resultados é derivá-los de “regularidades”, padrões de comportamento que ele identifica nas intervenções políticas que está estudando. Cada um dos pilotos do LISP estabeleceu (ou deveria estabelecer) seus próprios resultados esperados para cada projeto. Nenhum dos pilotos mediu de forma robusta se os resultados planejados foram alcançados. Tudo o que as análises detalhadas fazem é observar se as taxas de criminalidade mais amplas estavam melhorando ou não, mas não postular se as ações dentro do LISP foram projetadas para alcançar esses resultados melhorados.

Ao longo das entrevistas, os PCSOs e, em alguns casos, os sargentos identificaram que a redução da criminalidade não era o único resultado desejável. Portanto, os resultados para a polícia são mais complexos do que a mera redução das taxas de crime registradas. Além disso, os resultados desejados pelos residentes e usuários de uma determinada vizinhança seriam igualmente complexos – a percepção e o medo do crime não estão diretamente ligados aos índices reais de criminalidade, de modo que a melhoria dos sentimentos de segurança e confiança pode ser tão importante quanto os índices reais de criminalidade. No entanto, ambas são medidas importantes do **desempenho** da polícia.

A **eficácia** de uma força policial, com base nos "princípios peelianos", é avaliada em relação à forma como ela cumpre suas responsabilidades, incluindo a redução do crime, a proteção dos vulneráveis, o combate ao comportamento antissocial e o atendimento a emergências e outras solicitações de serviço. Sua **eficiência** é avaliada em relação à forma como ela oferece uma boa relação custo-benefício, e sua **legitimidade** é avaliada em relação ao fato de a força operar de forma justa, ética e dentro da lei.

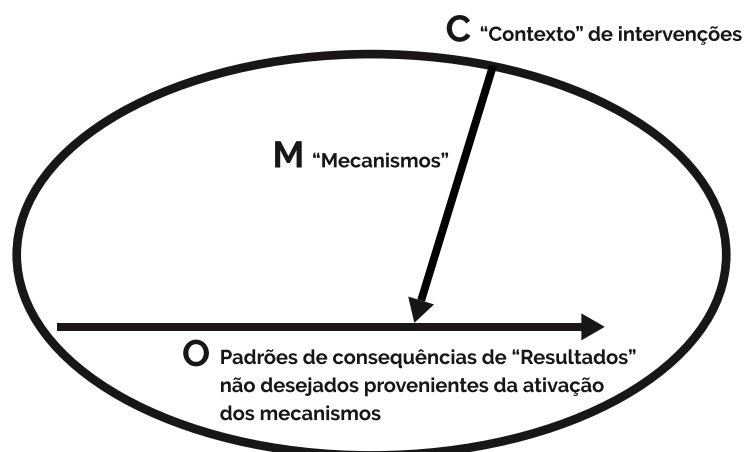
Claramente, há muitos resultados em potencial para as partes interessadas da comunidade que também poderiam ser considerados nesse processo. Esses resultados poderiam ter sido derivados diretamente dos próprios projetos, dos resultados esperados por cada um deles. Se a pesquisa tivesse conseguido abranger todo o ciclo de vida de todos os projetos, e se todos os projetos tivessem decidido e medido o progresso em relação a uma cesta de medidas de resultados, como exige o LISP, seria possível estender o exercício de configuração da CMO para abranger resultados não policiais. No entanto, a realização do exercício apenas com resultados baseados na polícia ainda demonstra o uso do conceito.

### *Testando a cadeia de CMOs*

Tendo identificado as características das localidades únicas e categorizado-as por vulnerabilidade social por meio de privação, padrões de crimes crônicos e uma interação suficientemente complexa entre a comunidade e os tipos de crimes, os resultados desejados (incluindo eficácia, eficiência e legitimidade da polícia) são combinados com as localidades por meio dos mecanismos. Em seguida, é possível estabelecer quais dos mecanismos em todos os projetos foram mais fortes ou fracamente implementados. Parece que nem todos os mecanismos são acionados na mesma medida. A ideia de um gatilho sugere que é um momento único e instantâneo de "gatilho de cabelo" que dispara um mecanismo, como uma arma. Mas se os mecanismos tiverem "gatilhos" com pesos diferentes (leves ou pesados), usar o mesmo peso de pressão no gatilho pode significar que alguns mecanismos não disparam, mesmo quando queremos que disparem.

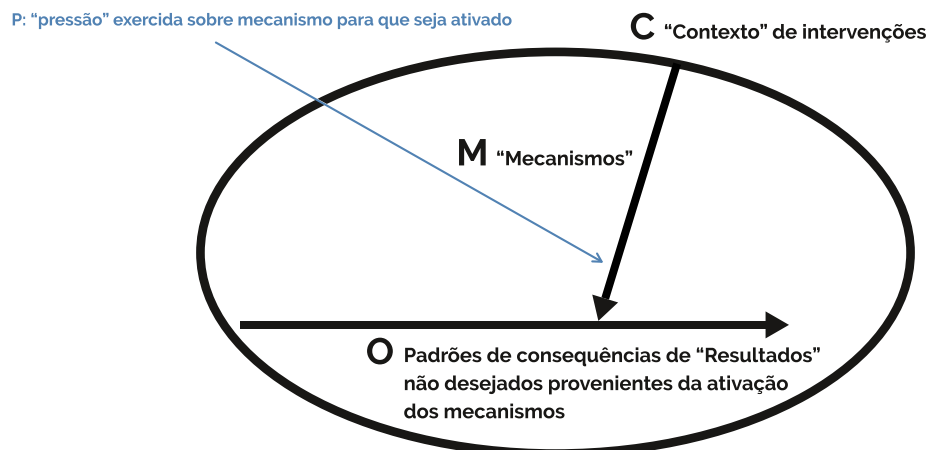
Essa ideia da "pressão" que precisa ser exercida sobre um mecanismo para que ele seja acionado pode ser usada para modificar o modelo básico de CMO desenvolvido por Pawson (mostrado na Figura 6) em um modelo mais desenvolvido (Figura 6).

Figura 6. Modelo Pawson de contexto, mecanismo e resultado.



Fonte: Curtis (2021, p. 292).

Figura 7. Modelo de CMO de Pawson modificado para mostrar o papel da "pressão".



Fonte: Curtis (2021, p. 292).

Um exemplo do processo analítico de contexto-mecanismo-resultados é apresentado a seguir. Ao todo, 12 declarações lógicas principais foram desenvolvidas em detalhes, de um total de 243 configurações possíveis. A Tabela 2 mostra os mecanismos testados. Há ressalvas importantes em relação a alguns desses mecanismos mais prontamente ativados. Uma compreensão profunda (M1) de uma localidade vulnerável (C1/3) resultará em melhor desempenho (O2), se a compreensão obtida for usada com foco na identificação de habilidades e ativos que contribuam para a redução do crime. Isso só aumentará a

legitimidade e/ou a confiança no policiamento se for criado em conjunto com as partes interessadas. O aproveitamento e a utilização das habilidades e capacidades das partes interessadas da comunidade (Habilidades Tácitas M10) aumentariam seu consentimento em relação às intervenções realizadas pela polícia. Quando essas habilidades tácitas são reconhecidas, as partes interessadas começam a valorizar as habilidades tácitas que os policiais obtêm.

Há uma série de mecanismos "menos ativos" que representam aqueles que foram mais difíceis de implementar. Mecanismo 1: a investigação aprofundada do problema, com a profundidade e a amplitude necessárias, raramente foi feita no nível necessário e só foi significativamente melhorada quando o estudo de caso foi priorizado em um nível mais sênior. A "dose" (M3) também era problemática, pois os líderes de projeto eram constantemente substituídos<sup>13</sup> por tarefas adicionais, o que exigia uma equipe de sargentos/inspetores muito determinada e dedicada para defender o uso do tempo dos funcionários nas atividades do LISP. Em última análise, um projeto LISP perfeitamente implementado deveria acionar todos esses mecanismos igualmente ao longo da vida de um processo de envolvimento intensivo, mas esse processo de identificação dos mecanismos menos e mais envolvidos permite que algumas das 243 configurações possíveis de contexto-mecanismo-resultado sejam reduzidas à investigação de apenas algumas.

Tabela 2. "Cadeia lógica" entre contextos, mecanismos e resultados.

Contextos		Mecanismos		Resultados	
C1	privação	M1	Compreensão profunda de pessoas, lugares e problemas	O1	Desempenho. /Eficiência
C2	crônica	M7	Indivíduos altamente conectados	O2	Eficácia
C3	complexo	M9	Sintonizado com a dinâmica da comunidade	O3	Legitimidade
		M10	Habilidades tácitas		

Fonte: Curtis (2021, p. 297).

A declaração **C1/3+M1>O1** do CMO afirma que um entendimento aprofundado (M1) de uma localidade vulnerável (C1/3) resultará em redução da demanda, menores índices de criminalidade e menos atividades de fiscalização (O1). O entendimento aprofundado exige mais esforço do que no policiamento padrão, mas pode não resultar automaticamente em redução da demanda. Os policiais envolvidos teriam que se basear no conhecimento

<sup>13</sup> Termo policial para dispensa de outros serviços.



existente de longo prazo ou investir pesadamente em uma área vulnerável prioritária para obter conhecimento suficiente sobre as oportunidades de reduzir a demanda e a atividade de fiscalização. Sem uma orientação para esse tipo de desempenho, os policiais poderiam se desviar para respostas do tipo "business as usual", como maior patrulhamento, visibilidade e segurança, sem se concentrar no objetivo final de reduzir a atividade policial. Isso foi demonstrado em dois projetos nos quais a estratégia inicial era aumentar a atividade de fiscalização sem que o resultado dessa atividade fosse a redução da demanda. O entendimento aprofundado deve ser orientado para o resultado da redução da demanda para ser útil aqui.

*A Declaração do **CMO C1/3+M1>O2** afirma que um entendimento profundo (M1) de uma localidade vulnerável (C1/3) resultará em melhor desempenho (O2), como atividade reduzida por resultado, maior foco na prevenção do que no patrulhamento, outros parceiros estatutários participando plenamente e habilidades e recursos alavancados da comunidade para apoiar a redução do crime. Há uma relação mais forte aqui do que na primeira configuração de CMO, pois um entendimento aprofundado (nos termos descritos no Manual LISP, orientado para a busca dos ativos da comunidade e não dos déficits) resultará em uma melhor compreensão das habilidades e capacidades das principais partes interessadas no bairro em questão, entendendo suas motivações para se envolverem e, portanto, (à medida que a comunidade começa a coproduzir a comunidade mais segura) os resultados por unidade de atividade policial serão reduzidos, se o conhecimento e a compreensão adquiridos forem usados para esse fim.*

*A declaração **C1/3+M1>O3** do CMO afirma que uma compreensão profunda (M1) de uma localidade vulnerável (C1/3) resultará em maior legitimidade (O3) e confiança no policiamento. Se esse processo de desenvolvimento de um entendimento aprofundado de uma localidade vulnerável for criado em conjunto com as principais partes interessadas de forma aberta e transparente, haverá confiança de que a polícia entende a dinâmica do bairro e sabe que está usando sua experiência de policiamento para lidar com as causas fundamentais dos problemas certos, que são importantes para a comunidade. O senso de legitimidade dos próprios policiais também melhorará.*

Configurações fortes de CMO (**Tabela 3**) podem ser prontamente construídas entre o contexto de uma "localidade vulnerável", ou seja, uma área de alta privação, níveis crônicos de criminalidade e uma situação problemática complexa. Isso não significa que em todos os outros tipos de áreas (baixa carência/alto índice de criminalidade ou baixa carência/baixo índice de criminalidade ou baixa carência/baixo índice de criminalidade) o processo de inovação social LISP não funcione, mas, nos termos mencionados acima, seria necessária menos "pressão" sobre os diferentes mecanismos.



Tabela 3. Mecanismo de teste um.

Contexto		Mecanismo		Resultado		Configuração do CMO	Advertências
C1/3	Alta privação, crime crônico e situação problemática complexa (localidade vulnerável)	M1	Compreensão profunda de pessoas, lugares e problema	O1 O2	Desempenho: Redução da demanda, menores índices de criminalidade, menos atividades de fiscalização	C1/3+M1>O1	Se for orientado para uma menor fiscalização como resultado
Fonte: Curtis (2021, p. 297).				O3	Eficácia/Eficiência: Redução da atividade por resultado. Maior foco na prevenção do que no patrulhamento. Participação plena de outros parceiros estatutários. Habilidades e ativos aproveitados da comunidade para apoiar a redução do crime	C1/3+M1>O2	Se o entendimento obtido for usado com foco na identificação de habilidades e recursos para contribuir para a redução do crime
					Legitimidade: Melhoria da legitimidade e/ou confiança no policiamento	C1/3+M1>O3	Se for criado em conjunto com as partes interessadas

Fonte: Curtis (2021, p. 300).

## CONCLUSÃO

Quatro dos projetos-piloto foram investigados em detalhes, usando a Soft Systems Methodology como meio de estruturar a comparação dos projetos e derivar modelos conceituais das situações problemáticas. Todos os projetos variaram significativamente na medida em que cumpriram todos os requisitos do processo LISP projetado, mas todos os que produziram um pró-forma LISP demonstraram alguma melhoria no desempenho, na eficácia e na legitimidade.

Dentro da aprovação ética do estudo de pesquisa, não foi possível coletar dados de membros do público envolvidos nos pilotos do LISP; as entrevistas foram realizadas apenas com PCSOs e policiais uniformizados. Isso impossibilitou a inclusão adequada da voz da comunidade na pesquisa, além da que foi expressa por meio das ricas imagens coletadas pelos próprios PCSOs.

Outra limitação foi a incapacidade de qualquer um dos pilotos de concluir o processo de oito etapas do LISP na fase piloto, devido às limitações operacionais. É necessário mais trabalho para explorar as configurações de CMO nas etapas 7 e 8 e para testar a avaliação das intervenções. No entanto, os pontos fortes dessa abordagem são o fato de resolver o problema da pesquisa idiográfica, baseada em casos e orientada por histórias, que domina grande parte do trabalho de inovação social. Esta pesquisa poderia ter sido composta por 8 projetos separados, não relacionados e incomparáveis.

mas o rigor da metodologia de sistemas flexíveis, aliada à análise da cadeia de contexto-mecanismo-resultado, demonstrou que os projetos aparentemente não relacionados são comparáveis e têm semelhanças estruturais profundas que superam quaisquer semelhanças demográficas estatísticas a priori que possam ser identificadas ao tentar construir um contrafactual em um estudo de controle randomizado "padrão ouro". Isso abre caminho para que inovações sociais de origens muito mais diversas sejam comparadas em um processo comparativo estruturado, coerente e consistente.

Vinte e sete mecanismos extraídos do que funciona no policiamento de bairros e de outras intervenções de políticas públicas foram demonstrados pela pesquisa como atuantes na estrutura do LISP e seis deles foram desenvolvidos exclusivamente neste estudo, fornecendo um complexo mais robusto de atividades-chave que tornam os projetos LISP bem-sucedidos nos contextos apropriados. Este estudo demonstrou que os vinte e sete mecanismos mapeiam satisfatoriamente os contextos de localidades vulneráveis para os resultados de policiamento do PEEL, demonstrando, portanto, que o processo LISP é uma nova ferramenta eficaz no policiamento de bairros para o envolvimento com bairros vulneráveis de alto risco de maneira eficaz, legítima e que gera confiança.

O processo de inovação social LISP demonstrou alcançar resultados mais fortes em contextos (diferentes bairros) onde há crime crônico e/ou a privação é pior. Além da redução da criminalidade, comunidades diferentes têm aspirações diferentes e ideias diferentes sobre como manter a criminalidade baixa: esses são os resultados. Mas, independentemente do contexto ou do resultado, há cinco mecanismos que funcionam de forma rápida e fácil e cinco que são realmente difíceis de implementar. Os que são prontamente acionados são:

- Indivíduos altamente conectados;
- Sintonizados com a dinâmica da comunidade;
- Habilidades tácitas;
- Exigir esforço das partes interessadas;

Esses mecanismos não levarão muito tempo para serem estabelecidos e sugerirão que o projeto LISP de inovação social está indo bem e que haverá uma grande confiança no sucesso. Os mecanismos a seguir são muito mais difíceis de implementar:

- Compreensão profunda das pessoas, do local e dos problemas;
- "Dose" suficiente de envolvimento intensivo com tempo suficiente;
- Fazer adaptações para contratempos;
- Explicar a teoria da mudança;
- Compartilhar a execução e o controle da intervenção.

Sem uma atenção clara e cuidadosa para garantir que esses mecanismos estejam em vigor e solidamente implementados, não importa quão desesperado seja o contexto ou quão modestos sejam os resultados, quão engajada ou entusiasmada seja a comunidade ou quão modestas sejam as intervenções elaboradas, o projeto LISP provavelmente será considerado um fracasso. A inovação social baseada no envolvimento da comunidade requer uma equipe estável, responsabilização, uma combinação de intervenções contingentes, tomada de perspectiva, sensibilidade para comunidades ocultas e atenção para conectar comunidades que até então não estavam juntas.

O empreendedorismo social tem sido associado às práticas de um indivíduo que combina "a paixão por uma missão social com uma imagem de disciplina, inovação e determinação semelhantes às dos negócios" (Dees, 1998, p. 54), mas posteriormente emergiu como um conjunto de processos distintos, além de efetivação (Servantie & Rispal, 2018; Owusu & Jansen, 2013; Nelson & Lima, 2019) e bricolagem (Desa & Basu, 2013; Di Domenico *et al.*, 2010; Janssen *et al.*, 2018). Tanto a efetivação quanto a bricolagem são descritas nessas referências como estratégias ad hoc ou não estruturadas de identificação e agrupamento de recursos e sinalizam uma reviravolta pós-moderna na teorização.

A literatura sobre inovação social identifica que o entendimento atual da inovação social é que se trata de uma arte eclética chamada de "bricolagem", ao passo que a argumentação de Pawson (2013) em intervenções de políticas públicas é que esses mecanismos estruturam e ordenam o processo de inovação. Isso pode levar a uma suposição de que o "agente" é a chave para a inovação social observada nos projetos LISP relatados aqui, ou seja, que o PCSO, ou outros indivíduos, possuem ou criam redes de alto capital social para criar as intervenções socialmente inovadoras, mas chegar a essa conclusão esparsa seria tornar "domesticada" a "questão perversa" da inovação social e do policiamento de bairro. Seria uma observação adequada, mas não leva em conta as evidências e não é o resultado completo do trabalho "contexto-mecanismo-resultado". Mais notavelmente, não explica como os agentes realizam esse processo criativo ou, pelo menos, não de uma maneira que permita que uma estrutura consistente e repetível seja analisada a partir das evidências. O relato teórico atual desse processo empreendido O objetivo do agente de inovação social é a "bricolagem". Embora Di Domenico *et al.* (2010) tenham dotado a bricolagem social de seis características (fazer, recusar-se a ser constrangido por limitações, criação de valor social, participação das partes interessadas e persuasão de atores significativos), em sua essência, sua teoria ainda é informada pelo conceito original de Derrida (1970) de "jogo livre" e, portanto, ainda depende das habilidades e dos talentos dos agentes para fazer, da confiança para recusar-se a ser constrangido e para encontrar e persuadir atores significativos. As descobertas englobam as seis características da bricolagem social de Di Domenico *et al.* (2010), mas resistem à tentação de domar a questão perversa simplificando demais o desafio da mudança social em seis elementos e, em vez disso, fornecem vinte e sete

mecanismos verificados (divididos em cinco simples e cinco mais desafiadores) que funcionam em centenas de potenciais circunstâncias.

Esta pesquisa identifica especificamente que uma ideia comum na teoria contemporânea da inovação social é a da "bricolagem", mas que ela é geralmente entendida como uma arte aleatória, eclética e essencialmente misteriosa, em consonância com o pensamento pós-moderno. Esta pesquisa, baseada no realismo crítico, que identifica os mecanismos que impulsionam os comportamentos e as regularidades sociais, mostra que a inovação social pode, na verdade, ser um processo de atividades consistentes e repetíveis. Não se trata de rejeitar o conceito de bricolagem, pelo menos na forma identificada por Di Domenico *et al.* (2010) acima, mas sim de sugerir que a improvisação não é totalmente "livre", como os teóricos podem sugerir ou desejar, e que a bricolagem é limitada e estruturada. Esta pesquisa não sugere que a inovação social deva ser limitada e estruturada, mas que a inovação social pode ser aplicada de forma consistente e repetitiva e, ainda assim, criar intervenções únicas, ao mesmo tempo em que ativa e mobiliza os mesmos mecanismos subjacentes. A triagem da bagunça da bricolagem parece revelar um conjunto diferente de camadas (camadas laminares, como Bhaskar (1975) as descreveria) que compreendem os mecanismos que contribuem para o impacto social que os empreendedores sociais estão buscando alcançar.

## REFERÊNCIAS

- Albury, D. (2005). Fostering innovation in public services. *Public money and management*, 25(1), 51-56.
- Baker, T., & Nelson, R. E. (2005). Creating Something from Nothing: Resource Construction through Entrepreneurial Bricolage. *Administrative Science Quarterly*, 50(3), 329-366.
- Bhaskar, R. (1975 (2013)). *A realist theory of science*. London: Routledge.
- Camillus, J. C. (2008). Strategy as a wicked problem. *Harvard Business Review*, 86(5), 98.
- Checkland, P. (1981). *Systems thinking, systems practice*. John Wiley & Sons Ltd.
- Checkland, P. (2000). Soft systems methodology: a thirty year retrospective. *Systems Research and Behavioral Science*, 17(S1), S11-S58.
- Curtis, T., & Bowkett, A. (2014). *Locally Identified Solutions and Practices: Intensive Community Engagement*. Northampton: University of Northampton.
- Curtis, T. (2021). *Locally Identified Solutions and Practices: a critical realist investigation into the processes of social innovation in the context of neighbourhood policing*. University of Northampton. Doctoral Thesis (July 2021).
- Dees, G. (1998). Enterprising non-profits: What do you do when traditional sources of funding fall short? *Harvard Business Review*, 76, 54-67.
- Derrida, J. (1970). *Structure, sign, and play in the discourse of the human sciences*. [*Structure, le signe et le jeu dans le discours des sciences humaines*]. Lecture presented at Johns Hopkins University on 21 October 1966 <http://www2.csudh.edu/ccauthen/576f13/DrrdaSSP.pdf>
- Desa, G., & Basu, S. (2013). Optimization or bricolage? Overcoming resource constraints in global social entrepreneurship. *Strategic Entrepreneurship Journal*, 7(1), 26-49.

- Dey, P., & Steyaert, C. (2018). Myth in social entrepreneurship research: an inquiry into rationalist, ideological and dialectic practices of demystification. In *Social Entrepreneurship*. Edward Elgar Publishing.
- Di Domenico, M., Haugh, H., & Tracey, P. (2010). Social bricolage: Theorizing social value creation in social enterprises. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 34(4), 681-703.
- Fuglsang, L., & Mattsson, J. (2009). An integrative model of care ethics in public innovation. *The Service Industries Journal*, 29(1), 21-34.
- Glor, E. D. (2002). *Innovation traps: Risks and challenges in thinking about innovation*. Workshop on Public Sector Innovation, February 9-10. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 7(2), 1-20. [https://innovation.cc/archives/news/innovation-conference/7\\_2\\_4\\_glor\\_innovation-traps-m.pdf](https://innovation.cc/archives/news/innovation-conference/7_2_4_glor_innovation-traps-m.pdf)
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (1989). *Fourth generation evaluation*. London: Sage.
- Hanekamp, G. (2005). Business Ethics of Innovation. Poiesis & Praxis: *International Journal of Ethics of Science and Technology Assessment*, 3(4), 310-314.
- Hartley, J. (2005). Innovation in Governance and Public Services: Past and Present. *Public Money & Management*, 25(1), 27-34.
- Hu, X. (2018). Methodological implications of critical realism for entrepreneurship research. *Journal of Critical Realism*, 17(2), 118-139.
- Hu, X., Marlow, S., Zimmermann, A., Martin, L., & Frank, R. (2019). Understanding opportunities in social entrepreneurship: A critical realist abstraction. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 44(5), 1-25. <https://doi.org/10.1177/1042258719879633>
- Janssen, F., Fayolle, A., & Wuillaume, A. (2018). Researching bricolage in social entrepreneurship. *Entrepreneurship & Regional Development*, 30(3-4), 450-470.
- Johnson, C. (2012). Bricoleur and bricolage: From metaphor to universal concept. *Paragraph*, 35(3), 355-372.
- Kickul, J., Griffiths, M., Bacq, S., & Garud, N. (2018). Catalyzing social innovation: is entrepreneurial bricolage always good? *Entrepreneurship & Regional Development*, 30(3-4), 407-420.
- Kirk, D. (1995). Hard and soft systems. *International Journal of Contemporary Hospitality Management*, 7(5), 13-16
- Lach, D., Rayner, S., & Ingram, H. (2005). Taming the waters: Strategies to domesticate the wicked problems of water resource management. *International Journal of Water*, 3(1), 1-17.
- Leadbeater, C. (2007). *Social enterprise and social innovation: Strategies for the next ten years*. A social enterprise think piece for the Office of Third Sector, November 2007. UK: Cabinet Office of the Third Sector. <http://community-wealth.org/sites/clone.community-wealth.org/files/downloads/paper-leadbeater.pdf>
- Mair, J., & Marti, I. (2009). "Entrepreneurship in and around Institutional Voids: A Case Study from Bangladesh." *Journal of Business Venturing* 24 (5), 419-435.
- Mayne, J. (2017). Theory of change analysis: Building robust theories of change. *Canadian Journal of Program Evaluation*, 32(2), 155-173.
- Mitroff, I. I., & Mason, R. O. (1980). Structuring Ill-structured policy issues: Further explorations in a methodology for messy problems. *Strategic Management Journal*, 1(4), 331-342.
- Molnár, G., & Havas, A. (2019). *Trajectories of Social Innovation: Tackling Marginalization with a Complex Approach*. In *Creating Economic Space for Social Innovation*. Oxford University Press.
- Mulgan, G., & Albury, D. (2003). *Innovation in the public sector*. Strategy Unit, Cabinet Office, UK. [http://www.sba.oakland.edu/faculty/mathieson/mis524/resources/readings/innovation/innovation\\_in\\_the\\_public\\_sector.pdf](http://www.sba.oakland.edu/faculty/mathieson/mis524/resources/readings/innovation/innovation_in_the_public_sector.pdf)

- Nelson, R., & Lima, E. (2019). Effectuations, social bricolage and causation in the response to a natural disaster. *Small Business Economics*, 54, 721-750. <https://doi.org/10.1007/s11187-019-00150-z>
- Newman, J., Raine, J., & Skelcher, C. (2001). Developments: Transforming Local Government: Innovation and Modernization. *Public Money & Management*, 21(2), 61-68.
- Owusu, W. A., & Janssen, F. (2013). *Social entrepreneurship: Effectuation and bricolage approaches to venture establishment in west Africa*. 4<sup>th</sup> EMES International Research Conference on Social Enterprise, Liege. <https://emes.net/publications/conference-papers/4th-emes-conference-emes-socent-selected-conference-papers/social-entrepreneurship-effectuation-and-bricolage-approaches-to-venture-establishment-in-west-africa/>
- Pawson, R. (2013). *The Science of Evaluation: A Realist Manifesto*. Los Angeles, CA and London: Sage.
- Pawson, R., & Tilley, N. (1997). *Realistic evaluation*. London: Sage.
- Servantie, V., & Rispal, M. H. (2018). Bricolage, effectuation, and causation shifts over time in the context of social entrepreneurship. *Entrepreneurship & Regional Development*, 30(3-4), 310-335.
- Steyaert, C., & Dey, P. (2010). Nine verbs to keep the social entrepreneurship research agenda 'dangerous'. *Journal of Social Entrepreneurship*, 1(2), 231-254.
- Taylor, W. C., & Labarre, P. G. (2006). *Mavericks at work: why the most original minds in business win*. New York: Harper Collins.
- von Bertalanffy, L. (1950). An outline of general system theory. *British Journal for the Philosophy of science*, 1(2), 134-165.
- Vries, K. d. (1977). "The Entrepreneurial Personality: a person at the crossroads." *Journal of Management Studies*, 14(1), 34-57.
- Webber, M. M., & Rittel, H. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy sciences*, 4(2), 155-169.