

5-1-2017

As mídias sociais contribuem para a democratização das polícias?

Mirian Assumpção e Lima

Universidade Federal de Ouro Preto, mirian@cead.ufop.br

Follow this and additional works at: <http://aisel.aisnet.org/confirm2017>

Recommended Citation

e Lima, Mirian Assumpção, "As mídias sociais contribuem para a democratização das polícias?" (2017). *CONF-IRM 2017 Proceedings*. 30.

<http://aisel.aisnet.org/confirm2017/30>

This material is brought to you by the International Conference on Information Resources Management (CONF-IRM) at AIS Electronic Library (AISeL). It has been accepted for inclusion in CONF-IRM 2017 Proceedings by an authorized administrator of AIS Electronic Library (AISeL). For more information, please contact elibrary@aisnet.org.

AS MÍDIAS SOCIAIS CONTRIBUEM PARA A DEMOCRATIZAÇÃO DAS POLÍCIAS?

Mirian Assumpção e Lima
Universidade Federal de Ouro Preto
mirian@cead.ufop.br

Resumo

Este artigo discute a aplicabilidade do modelo de governança em três estágios para utilização das mídias sociais no setor público, proposto por Mergel e Bretschneider (2013), em uma organização policial. O debate foi feito a partir do processo de institucionalização da adesão ao Facebook pela Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG). Num estudo de caso qualitativo instrumental buscou-se verificar a aplicabilidade das quinze proposições desse modelo numa organização com gestão autocrata e identificar se e como a cultura organizacional interfere no emprego dessas novas tecnologias de comunicação e informação (TIC). Em todos os três estágios havia proposições que eram corroboradas e proposições que não eram cabíveis ao caso da PMMG sendo a aplicabilidade identificada como parcial. Esta pesquisa abriu perspectivas, a partir das evidências encontradas, de pesquisar traços da cultura policial nas mídias sociais e a implementação dessas ferramentas pode melhorar as relações comunitárias e contribuir no processo de democratização das polícias.

Palavras-chave: Polícia, Facebook, Institucionalização de TICs, mídias sociais, cultura policial, *social network sites* - SNS

1. Introdução

A adesão das polícias aos sites de redes sociais (*social network sites* - SNS), em todo o mundo, tem crescido, embora haja críticas, por ser esse fenômeno tecnologicamente determinado por terceiros, ficando as polícias limitadas a reagir a mudanças constantes dos SNS e a responder ao cidadão num ambiente aberto, dinâmico e sem regras. As novas tecnologias de informação e comunicação (TIC), surgidas com as mídias sociais, têm desafiado o controle das normas e regulamentações burocráticas existentes (Mergel, 2014; Albuquerque, 2012).

Além desses desafios, as polícias enfrentam a sobrecarga de verificação de informações, o reconhecimento imediato de informações compartilhadas e a falta de conhecimentos e políticas para lidar com informações geradas em plataformas externas (Sachdeva e Kumaraguru, 2015). Mesmo assim, elas estão aderindo aos sites de redes sociais para fortalecer a imagem policial, informar aos cidadãos crimes e incidentes e tráfego, obter informações que contribuam com as investigações, buscar interação e engajamento com a comunidade e monitorar as mídias sociais (Lieberman et al, 2013). Assim, as polícias estão presentes em um dos três maiores sites de redes sociais, pelo menos: Facebook, Twitter e Youtube (Beshears, 2016).

Como exemplo de sucesso desse uso do SNS, pode-se citar o atentado terrorista na Maratona de Boston, em 2013, no qual o Departamento de Polícia de Boston (BPD) fez uso do Twitter para manter o público informado do estado da investigação, solicitar ajuda, corrigir informações erradas da imprensa e pedir restrição pública no *tweeting* de informações de ações estratégicas, demonstrando o alto nível de confiança e interação *on-line* alcançado pelo BPD, com base numa construção anterior. Portanto as polícias que contam com policiamento

comunitário institucionalizado e relações transparentes e colaborativas podem se valer do capital adquirido *off-line* nos sites de redes sociais *on-line* (Davis et al, 2014).

No Brasil, os estudos do uso das mídias sociais pelas polícias ainda são incipientes, apesar de essas instituições, desde 2010, aderirem a diversos sites de redes sociais. Pesquisas referentes ao uso do Facebook pela Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) identificaram riscos e vulnerabilidades causadas pelas redes sociais aos policiais (Oliveira Neto, 2013); ferramenta de comunicação das informações obtidas nas redes sociais e viabilidade para o policiamento (Albuquerque, 2012; Braga, 2013); ausência de estratégia que orientasse as publicações, o recebimento de informações e as conexões, a despeito do potencial dos SNS como ferramenta no processo de tomada de decisão (Praxedes, 2015). Esses autores, entretanto, não contemplaram um aspecto importante: a adoção dos SNS pela PMMG sob a perspectiva da dinâmica organizacional do processo de institucionalização.

Para Mergel e Bretschneider (2013), a adoção da mídia social no setor público ocorre com uma experimentação empreendedora seguida da consolidação e convergência, em que se observa uma variedade de práticas *on-line* e certa descoordenação no uso das ferramentas, até que ocorra institucionalização e formalização do comportamento das normas. A aplicabilidade do modelo de governança em três estágios proposto pelos autores, objeto de estudo deste trabalho, foi analisado segundo o processo de institucionalização da adesão ao Facebook pela PMMG.

A escolha desse modelo se deveu ao fato de que os referidos autores privilegiaram o processo de adoção no nível micro, tentando entender o papel do intraempreendedor organizacional e da cultura e da estrutura organizacionais. Neste trabalho, buscou-se verificar a possibilidade de um policial criar uma página institucional no Facebook sem que as normas internas autorizassem, num ambiente gerencial autocrata, que não favorecia a criatividade. Crump (2011) identifica, em estudo realizado no Reino Unido, os reflexos da cultura policial sobre o emprego do Twitter, usado com cautela como um reforço para os meios de comunicação. Contudo é razoável considerar que, a despeito dos limites que a cultura organizacional autocrata impõe às polícias (Silva Neto, 1997), os policiais são indivíduos que têm capacidade de escolha e certa distância em relação às estruturas sociais (Paoline, 2003, 2013; Oliveira Júnior, 2007).

Diante desse contexto, buscou-se, nesta pesquisa, responder às seguintes questões: O modelo de governança em três estágios proposto por Mergel e Bretschneider (2013), para utilização das mídias sociais no setor público, é aplicável à PMMG? De que maneira a cultura organizacional da PMMG interfere no processo de institucionalização para adesão ao Facebook? Para isso, realizou-se um estudo de caso qualitativo instrumental (Stake, 1995; Creswell, 2014), com entrevistas semiestruturadas a policiais (oficiais e praças) que participaram dos três estágios de institucionalização da página do Facebook e análise dos documentos relativos ao processo. Com isso, buscou-se minimizar a lacuna existente nas pesquisas sobre a utilização das mídias sociais pelas polícias brasileiras e a possibilidade de analisar a cultura policial com base nas mídias sociais.

Os traços da cultura organizacional das polícias são aspectos pouco considerados que merecem ser investigados nas pesquisas que analisam a adoção e utilização dos SNS, pois diversos estudos consideram a cultura policial uma variável (negativa) que molda diretamente a prática policial (Paoline, 2013) e que pode intervir nas interações nas mídias sociais, como acontece com o policiamento comunitário. A maioria das pesquisas elaboradas sobre o tema busca compreender a natureza, o padrão e o impacto das mensagens transmitidas (Van de Velde et al, 2015) e saber se e como a sociedade é afetada por essas mensagens e de que

forma pode ocorrer utilização mais efetiva das ferramentas disponíveis nas redes sociais *on-line* (Fernandez et al, 2014).

Este artigo, inicialmente, apresenta o modelo de governança em três estágios proposto por Mergel e Bretschneider (2013) de utilização das mídias sociais no setor público. A seguir, discute a cultura organizacional da PMMG, base para o contraponto com a proposta dos autores do modelo escolhido. Em seguida, apresentam-se os procedimentos metodológicos e o caso da adesão da PMMG ao Facebook. Por fim, discutem-se os resultados e apresentam-se considerações e propostas para novas pesquisas.

2. Modelo de governança de três estágios para utilização das mídias sociais no setor público

A cada TCI nova, o setor público é confrontado com uma série de escolhas iniciadas com a decisão de adotar, ou não, essa tecnologia. As chamadas teorias de adoção procuram explicar por que e como os processos de decisão individuais são usados para novas tecnologias, concentrando-se no processo de adoção em nível micro (Nolan, 1973; Coursey e Norris, 2008; Rogers, 2005).

Mergel e Bretschneider (2013) se valeram dessa perspectiva teórica, não para tentar explicar a decisão da adoção ou as fases da implementação de novas TICs no setor público, no caso o uso de SNS, mas para compreender a dinâmica organizacional do processo. Para desenvolver e articular um processo geral que retrate como as novas TICs (sites de redes sociais) entram, são usadas e são padronizadas no setor público, esses autores assumem dois pressupostos. O primeiro é examinar “apenas as novas TICs que estão disponíveis para os indivíduos através de mecanismos normais do mercado e excluem inovações de TIC complexas e interdependentes que requerem consideração do sistema para adoção” (Mergel e Bretschneider, 2013:391). O segundo é iniciar com os intraempreendedores, “normalmente para aumentar sua produtividade pessoal ou a de uma subunidade organizacional” (Mergel e Bretschneider, 2013:391).

Dessa forma, o modelo proposto está restrito a tipos específicos de inovação de TIC voltados inicialmente para indivíduos impulsionados pelo mercado e depende de intraempreendedores para estimular o uso organizacional. Essa adoção ocorre em três estágios: experimentação precoce fora das regras e regulamentos formais organizacionais (Etapa 1), primeiros padrões (Etapa 2) e instituições organizacionais centralizadas (Etapa 3) (Mergel e Bretschneider, 2013).

Esses atributos do modelo foram determinantes na escolha para investigar a aplicabilidade da adoção do Facebook pela PMMG e permitir observar indícios da cultura policial e dos avanços em direção à democratização e à interação participativa com a comunidade. Para cada estágio, os autores criam um conjunto de quinze proposições referentes a papel da cultura e da estrutura organizacional, tecnologia, resultados e respostas organizacionais, conforme constantes da Tabela 1 e posteriormente confrontadas com os dados levantados nesta pesquisa, o que orientou a discussão dos dados no item 6.

3. Cultura organizacional da Polícia Militar de Minas Gerais

Cultura organizacional é um conceito complexo e nada pacífico entre os pesquisadores. É difícil defini-la, analisar como age e interfere no comportamento e acompanhar como sofre mudança (de Freitas, 2007). No caso da literatura específica, muitos consideram a cultura policial uma variável (negativa) que molda diretamente a prática das polícias. Paoline (2013) observa que é possível identificar a cultura como uma das razões pelas quais as reformas policiais falham e como causa de abuso policial de autoridade, entre outras características.

A cultura organizacional da PMMG é marcada pela origem, considerada como o Regimento Regular de Cavalaria de Minas, em 9 de junho de 1775, em Ouro Preto. Em caso contrário, Tiradentes, figura de destaque da Inconfidência Mineira e patrono da PMMG, não poderia ser

Estágios para adoção da mídia social no setor público		Proposições
Estágio 1	Papel da cultura e estrutura organizacionais	<p>1.1: Quanto mais descentralizado for o processo decisório de uma organização, maior será o nível típico de heterogeneidade das aplicações e da tecnologia intraempresarial</p> <p>1.2: Quanto maior for o grau de formalização da organização, menor a heterogeneidade das aplicações intraempresariais e da tecnologia.</p>
	Papel da Tecnologia	<p>1.3a: Quanto mais complexa for a inovação tecnológica ou taxa de mudança na tecnologia básica, menor será a probabilidade de êxitos iniciais.</p> <p>1.3b: Quanto maior a taxa de inovação tecnológica maior a probabilidade de risco organizacional e subseqüentes erros e falhas durante a fase de experimentação inicial.</p> <p>1.4: Quanto mais o foco da tecnologia está no apoio à missão em oposição à computação ou análise, maior a probabilidade de sucesso organizacional.</p>
Estágio 2	Papel da estrutura organizacional	<p>2.1a: Organizações mais centralizadas irão responder a maiores graus de heterogeneidade de alternativas tecnológicas, preferindo o uso de estruturas existentes e a promulgação de regras e procedimentos.</p> <p>2.1b: Organizações mais descentralizadas irão responder a maiores graus de heterogeneidade de alternativas tecnológicas, preferindo a criação de novas estruturas e se concentrando mais na coordenação do que regras e procedimentos relacionados com o controle.</p> <p>2.2a: A pesquisa organizacional de novas regras e procedimentos terão influência lateral por regras promulgadas por outras unidades.</p> <p>2.2b: A pesquisa organizacional de novas regras e procedimentos será imposta a partir de estruturas de nível superior quando essas organizações se especializaram autoridade ou competência.</p>
	Papel dos resultados	<p>2.3: Falhas organizacionais e tecnológicas aceleram e intensificam o processo de organização para se adaptar e padronizar o uso de novas tecnologias.</p>
	Papel dos novos padrões de tecnologia	<p>3.1: Organizações com protocolos padronizados terão maior difusão lateral e hierárquica e uso da tecnologia do que aqueles que não o fazem.</p> <p>3.2: As organizações com protocolos padronizados terão menos variação nos tipos de aplicações para a nova tecnologia do que aqueles que não o fazem.</p> <p>3.3: Organizações com protocolos padronizados terá menos falhas organizacionais associadas com a tecnologia do que aqueles que não o fazem.</p>
Estágio 3	Papel das novas estruturas e cargos organizacionais	<p>3.4: Novas instituições organizacionais, como diretores de mídia social, estenderão os novos usos e aplicações de TIC para além dos usos padrão.</p>

Tabela 1 - Proposições do Modelo de Governança em Três Estágios – Elaborado a partir de Mergel e Bretschneider (2013)

citado como integrante da tropa (Oliveira Jr, 2007). Em 1811, a província de Minas Gerais teve organizada a força policial, com tropa aquartelada e formação militar modelada no Exército. “O nome Polícia Militar do Estado de Minas Gerais surgiu somente em 1946, definido no art.183 da Constituição Estadual. ” (Oliveira Jr, 2007:70)

A PMMG, na origem, teve impressa a característica dúbia de polícia militar, motivo de tantos conflitos com a comunidade, uma vez que o caráter militar, que acompanha a polícia ostensiva até os dias atuais, traz consigo o *ethos* de “guerra contra o crime” (e criminosos). A cultura militar preconiza a eliminação do inimigo. A cultura policial preconiza que o cidadão deve ser atendido em suas necessidades e o criminoso tratado segundo os ditames da lei. Contudo estudos demonstram que crenças e valores que “fundamentam as práticas formais e informais, e dinamizam a Polícia Militar como organização, ainda agregam elementos com

raízes em suas tradições, em seu passado como instituição genuinamente militar”. (Silva Neto, 1997:28)

Em pesquisa sobre a cultura organizacional da Polícia Militar de Minas Gerais, Silva Neto (1997) identifica os seguintes traços: desconfiança, conservadorismo, posturas e atitudes autoritárias e dissimulação; estilo gerencial autocrata; relações de trabalho caracterizadas pela utilização do poder para anular as oposições e dominar os subordinados; poder hierárquico usado para punir; ambiente que não favorece a criatividade; planejamentos não elaborados com base na opinião, em sugestões e na realidade das frações executoras.

Oliveira Jr (2007), em estudo da cultura de polícia realizado com uma amostra de policiais da PMMG que serviam em Belo Horizonte, afirma que visão negativa em relação ao público, certo fechamento institucional e forte solidariedade interna eram traços culturais que contribuíam para a formação de um *habitus* quase universal de polícia

Com o contraponto de Oliveira Jr (2007) e das pesquisas de Paoline (2003, 2013), é possível buscar entendimento de como as polícias, entre as quais a PMMG, com esses traços culturais, têm aderido às redes sociais na internet. Esses pesquisadores propõem outra forma de conceber a ação social no contexto de uma sociedade em evolução, com superação dos limites das teorias clássicas, reconhecendo nos indivíduos capacidade de iniciativa e escolha e certa distância em relação às estruturas sociais.

4. Abordagem metodológica

Para responder às questões de pesquisa, buscou-se identificar se o modelo proposto por Mergel e Bretschneider (2013) podia ser utilizado para avaliar a adesão da PMMG ao Facebook e de que maneira a cultura organizacional da PMMG interferia nesse processo. Mergel (2014) utilizou esse modelo para analisar a adesão aos SNS pelos departamentos de governo dos EUA e sugeriu que, nas polícias, em razão do tipo de comunicação com a população, a adesão poderia apresentar variações.

Assim, para constatar similitudes e diferenças no processo e reconhecer se e como a cultura organizacional da PMMG podia interferir na adesão às mídias sociais, realizou-se um estudo de caso qualitativo instrumental (Stake, 1995; Creswell, 2014), na perspectiva do construtivismo social. A PMMG foi amostragem intencional, uma vez que a autora desta pesquisa trabalhou durante 28 anos na instituição e nela desenvolveu estudos anteriores sobre confiança na polícia e polícia comunitária.

O desenho desta pesquisa foi significativamente influenciado por Stake (1995), que usa o estudo de caso instrumental com foco em questão específica, em vez do caso em si. Este, portanto, é transformado em veículo para se entender melhor a questão (Creswell, 2014).

Buscando compreender como se deu o processo de adesão ao Facebook, do Estágio 1, de experimentação, ao Estágio 3, de institucionalização (Mergel e Bretschneider, 2013) e os desafios enfrentados diante da cultura gerencial autocrata da PMMG (Silva Neto, 1997), foram selecionados oito policiais, quatro oficiais e quatro praças, como informantes (Stake, 1995) para a pesquisa. Dos entrevistados, apenas um oficial não estava mais no serviço ativo. Esses policiais, sete do sexo masculino e um do sexo feminino, tinham escolaridade superior.

As entrevistas seguiram um roteiro semiestruturado com base em reflexões obtidas na literatura e em dados iniciais coletados no Facebook. O tempo médio foi 40 minutos e apenas dois praças não autorizaram a gravação, permitindo que fossem feitas apenas notas. As entrevistas foram realizadas nos meses de outubro e dezembro de 2016.

Os entrevistados tiveram envolvimento direto com o processo de adesão, o que motivou a seleção destes oito informantes, sendo os intraempreendedores da página da PMMG (um praça e um oficial) os primeiros ouvidos. O entendimento sobre a gênese do processo foi elucidativo e importante para adequar o roteiro. Essas entrevistas possibilitaram verificar similitudes e diferenças com o modelo proposto por Mergel e Bretschneider (2013) e identificar traços da cultura organizacional e a maneira como o Facebook estava contribuindo para ocorrência de mudanças no comportamento organizacional e no fortalecimento da rede intraorganizacional.

Para análise dos dados desta pesquisa, utilizou-se uma abordagem de triangulação: a literatura sobre o tema, principalmente o diagnóstico elaborado por Praxedes (2015), e dados iniciais coletados no Facebook orientaram o roteiro das entrevistas. Além disso, percepções obtidas nessas entrevistas possibilitaram verificar a aplicabilidade do modelo de Mergel e Bretschneider (2013) e identificar traços da cultura organizacional da PMMG, que foram novamente comparados com a documentação disponível, na busca de identificar se havia interferência na cultura organizacional e como essas se davam.

5. Adesão ao Facebook: o caso da PMMG

A inserção da PMMG ao Facebook se deu, inicialmente, de maneira oficiosa, pois a Resolução n.º 3854, de 26 de maio de 2006, que “disciplina o emprego da informática e a utilização dos equipamentos e da infraestrutura de Tecnologia da Informação na PMMG”, não autoriza a utilização dos terminais das seções para acesso às mídias sociais. O acesso foi permitido ao setor de inteligência e ao de comunicação. O primeiro site de rede social ao qual a PMMG aderiu, também de forma oficiosa, foi o Twitter, em 2010.

Em 2011, dois intraempreendedores (um oficial e um praça) que atuavam na comunicação social criaram um “perfil” (e não uma *fanpage*) para a PMMG e iniciaram as publicações, com 580 “amigos” a princípio. Em 2012, não houve publicações nesse perfil. Em janeiro de 2013 (dados da PM5), o perfil foi transformado em *fanpage*, que rapidamente cresceu em número de fãs até os 642 mil atuais seguidores (Facebook, 19 dez 2016).

Oliveira Neto (2013:31) destaca: “a PMMG se inseriu oficialmente no ambiente das redes sociais no dia primeiro de março do ano de 2013”, com um comunicado do Comando Geral, por meio da Intranet, aos integrantes da instituição, “anunciando a inauguração da *fanpage* da corporação no *Facebook*”. Segundo o autor, o Comandante Geral indicou o uso do SNS como “meio de potencializar e incrementar o relacionamento com o público externo, além de estreitar ainda mais as relações com o público interno”. Apenas a título de ilustração, Braga (2013) e Praxedes (2015) registram a criação da página em fevereiro de 2013.

Criada uma página oficial para a PMMG, unidades da instituição também criaram as suas. Praxedes (2015) relata que, em dezembro de 2012, em Manhuaçu, foi apresentado ao Comandante da 12.^a Região de Polícia Militar (RPM) um projeto de criação de páginas e conexão entre frações no Facebook, projeto denominado de Rede de Colaboração em Segurança Pública (RCSP), implantado também, em 2014, na 6.^a RPM, em Lavras.

A PMMG alterou a estrutura da área de comunicação social em 2014. Até então, a coordenação e orientação, nessa área, era competência da Quinta Seção do Estado Maior (PM5), no nível estratégico. Em 2014, foi instituída, no nível tático, a Diretoria de Comunicação Organizacional (DCO), havendo a seção de Relacionamento com o Cidadão, que possuía, entre outras, a competência de gerenciar a interação com o cidadão por meio das mídias sociais.

Em 2015, foi realizado um diagnóstico da PMMG no Facebook. As páginas institucionais foram divididas em três grupos de redes, segundo o nível de intervenção ocorrida para essa

criação. A Rede A foi constituída por páginas criadas sem orientação. A Rede B, pelas páginas criadas em Manhuaçu. A Rede C, pelas páginas criadas em Lavras. A página oficial da PMMG também foi analisada (Praxedes, 2015).

O Memorando n.º 010.2, de 15 de janeiro de 2016, da DCO/EMPM, estabelece a criação de uma página no Facebook para todas as regiões do Estado de Minas Gerais. O documento formaliza a instituição da RCSP: “uma estrutura básica de conexão entre os municípios, buscando incrementar a reputação virtual da PMMG nas questões de segurança pública. O Facebook será utilizado para estabelecer ligações entre as frações PM, bem como atrair cidadãos para que se estabeleça discussões relacionadas à segurança pública na localidade específica.” O documento estabelece como as páginas devem ser construídas, criando um padrão visual, e como as conexões básicas entre as frações devem ser estabelecidas. Não há preocupação da DCO de normatizar o conteúdo das publicações.

6. Discussão e resultados

A apresentação e a discussão dos dados desta pesquisa se deram em três estágios, conforme o modelo de governança proposto por Mergel e Bretschneider (2013), para utilização das mídias sociais no setor público. A análise centrou-se no processo de criação da página oficial da PMMG no Facebook, em razão da representatividade. Em cada estágio, buscou-se identificar a aplicabilidade do modelo à PMMG, de acordo com quinze proposições dos autores, na busca de saber se e como a cultura organizacional interferia na adesão ao Facebook.

6.1 Estágio 1: Intraempreendedorismo e experimentação

O modelo escolhido, anteriormente testado por Mergel (2014) nos departamentos executivos do governo federal dos EUA, permitiu identificar traços da cultura burocrática presentes também na cultura policial. A autora desta pesquisa ressaltou, entretanto, a necessidade de se considerarem outras variáveis, em virtude das especificidades das interações e da amostra. Outro fator significativo foi o fato de o presidente Obama ter incentivado os intraempreendedores americanos a aderir às mídias sociais para aumentar a interação com os cidadãos. Na PMMG, a legislação proibia essa adesão e os intraempreendedores foram advertidos pelo diretor de Tecnologia e Sistemas, por estarem descumprindo a legislação, ou seja, por desafiarem as normas existentes.

6.1.1. Papel da estrutura e da cultura

Nas entrevistas, foi possível identificar um traço do modelo na PMMG, ou seja, a adesão ao Facebook atendia uma necessidade de interação com a comunidade pretendida pelo intraempreendedor da PM; “a proposta era realmente comunicar com a sociedade, conversar, saber o que ela achava, não era só divulgar notícias. (...) A Polícia tinha o Portal de Notícias, ele é uma ferramenta de informação e não de interação igual ao Facebook.” (Entrevistado 1)

Um traço divergente percebido foi o grau de formalização e heterogeneidade das aplicações. O modelo indica: quanto maior a formalização menor a heterogeneidade. Isso não se observou na PMMG. O intraempreendedor buscou inovar e humanizar as publicações na direção de investir na interação com o cidadão. “Quem vai seguir uma página que só publica ocorrência de polícia? Para isso a gente tem o Portal.” (Entrevistado 3)

A despeito da gestão autocrática (Silva Neto, 1997) e da Resolução n.º 3854, de 26 de maio de 2006, cujo art. 66 veda “o envio e armazenamento de mensagens e arquivos, utilizando a infraestrutura de TI da PMMG, que contenham: (...) programas de computador que não sejam destinados ao desempenho de suas funções, que possam ser considerados nocivos ao ambiente de TI, que não sejam licenciados e aqueles que não sejam autorizados para utilização na

infraestrutura de TI da PMMG”, os intraempreendedores da PM5 aderiram ao Facebook inicialmente com um perfil em nome da PMMG, assumindo os riscos que poderiam advir.

Além da Resolução n.º 3854/06, há o Memorando do Estado Maior da PMMG n.º 1058, de 15 de janeiro de 2008, que trata da utilização dos sites de relacionamento. Este documento reforça o outro quanto ao uso indevido de recursos computacionais da administração ou da imagem da PMMG por policiais com recursos da Internet.

Assim, o Memorando proíbe utilizar imagens institucionais de viaturas e de militares fardados ou conduzir ao entendimento de ser integrante da Polícia Militar, em sites de relacionamentos ou similares, páginas pessoais ou empresariais, blogs ou qualquer outro meio de divulgação desenvolvido na Internet. E, também gravar e disponibilizar na Internet, ou permitir que terceiros o façam, imagens institucionais (fotos, filmes, etc.), de viaturas, de militares fardados ou em trajes civis que permitam a sua identificação como policial militar, seja através de celulares ou qualquer outro recurso tecnológico. O intraempreendedor que aderiu ao Facebook na PMMG desafiou normas internas e chegou a ser repreendido pelo diretor de Tecnologia e Informação, mais de uma vez, como disseram os entrevistados. Mesmo assim, o perfil e a página foram mantidos.

6.1.2 Papel das características tecnológicas

Para Mergel e Bretschneider (2013), as características da tecnologia influenciam não só o uso geral, mas as táticas de uso. Nessa direção, os autores propõem que, nos estágios iniciais de adesão às mídias sociais, os conteúdos postados sejam uma replicação do que é postado em outros canais de TIC. Isso não se observou na PMMG. Por existir um Portal de Notícias, o Facebook foi utilizado para interações com o cidadão. Havia um cumprimento diário (bom dia, boa tarde, boa noite, bom final de semana) que recebia diariamente uma média de duzentos comentários em resposta ao cumprimento e a outros tantos compartilhamentos. Essa marca registrada da PMMG foi adotada até por outras polícias militares. (Entrevistados 1,2 e 3)

A análise do Estágio 1 e das cinco proposições indicou que o modelo se aplicava em parte à PMMG. Foi possível identificar traços da cultura organizacional da PMMG, como posturas e atitudes autoritárias e estilo gerencial autocrata, mas insuficientes para impedir a ação do intraempreendedor da PM5 na adesão ao Facebook. Assim, como destaca Paoline (2003,2013), o local onde o policial atuava, o posto e o estilo poderiam influenciar a cultura policial.

6.2 Estágio 2: Caos coordenado

6.2.1. Papel da estrutura e da cultura

A passagem do Estágio 1 para o Estágio 2, na PMMG, se deu em curto espaço de tempo, em razão do sucesso alcançado pela página quanto ao número de seguidores e do selo de autenticidade do Facebook. (Entrevistados 1, 2, 3, 4 e 8)

Nesta fase, foi criada na PMMG a Diretoria de Comunicação Organizacional (DCO) e nela a seção de Relacionamento com o Cidadão, responsável por gerenciar a página do Facebook e estabelecer normas para as demais páginas na instituição. Seguindo o modelo estudado, a PMMG, por ser uma instituição bastante descentralizada quanto à estrutura, estabeleceu uma seção responsável pela coordenação das mídias, mais relacionada com a comunicação do que com a tecnologia, sem alterar as proibições estabelecidas na Resolução n.º 3854/06 e no Memorando n.º 1058/08, para uso de terminais e publicações.

O modelo indica influência das melhores práticas de outras organizações. Diferente do ocorrido com a PMMG, que neste caso foi um exemplo que contribuiu significativamente com a adesão ao Facebook na área de Defesa Social, pois, até então, a Polícia Civil de Minas Gerais não possuía uma página e a da Secretaria de Defesa Social tinha poucos seguidores.

A Entrevista 3 teve este depoimento: “sentia falta de um norte para elaborar o conteúdo das postagens e como lidar com a ferramenta. Reconheço que mesmo havendo uma diretriz o conteúdo das postagens e respostas aos comentários podem mudar em razão da forma como o policial pensa. A diretriz pode contribuir, mas pode engessar também”. É importante ressaltar que, mesmo se tratando de uma organização de gestão autocrata, a PMMG não normatizou o conteúdo das postagens nas páginas das unidades até a data desta pesquisa (2016).

6.2.2 Papel dos resultados

Na PMMG, o aumento da adesão de diversas unidades, e não falhas organizacionais e tecnológicas, levou a instituição à padronização do uso do Facebook, o que se afastou do modelo tomado como referência.

Ainda que a criação da RCSP tenha ocorrido no Estágio 1 e que tenha sido pensada apenas para as unidades da região de Manhuaçu, o fato de ser replicada em 2014, na região de Lavras, e de ser orientado o diagnóstico elaborado em maio de 2015 produziu efeitos nos três estágios.

Da análise do Estágio 2 verificou-se que o modelo se aplicava em parte à PMMG. A descentralização da instituição pode ter sido responsável por minimizar efeitos da gestão autocrata vigente e não intervir significativamente na criatividade dos intraempreendedores.

6.3 Estágio 3: Institucionalização e consolidação

6.3.1 Papel da estrutura e da cultura

O Memorando n.º 010.2, de 15 de janeiro de 2016, da DCO/EMPM, estabelece a criação de uma página no Facebook para todos os 853 municípios de Minas Gerais. O documento normatiza a instituição da RCSP como forma de construir “uma estrutura básica de conexão entre os municípios, buscando incrementar a reputação virtual da PMMG nas questões de segurança pública. O Facebook será utilizado para estabelecer ligações entre as frações PM, bem como atrair cidadãos para que se estabeleça discussões relacionadas à segurança pública na localidade específica.” (Minas Gerais, 2016)

O Memorando n.º 010.2/16 indica normas para criação do layout padronizado das 853 páginas institucionais dos municípios mineiros e para as conexões entre as frações da PMMG. Entretanto não houve direcionamento quanto ao conteúdo das postagens ou instruções sobre como utilizar as métricas disponibilizadas pelo Facebook para análise gerencial. Tal como o previsto no modelo, houve, em razão da padronização, difusão lateral, que vem sendo monitorada pela seção de Relacionamento com os Cidadãos. O modelo prevê: “as organizações que aplicam normas de TIC altamente prescritivas não só ditarão a gestão dos recursos de TIC, mas também prescreverão quais as aplicações que são aceitáveis, em vez de permitir uma maior experimentação” (Mergel e Bretschneider, 2013:397). Mas isso não foi observado na PMMG. Por não padronizar o conteúdo das postagens, percebeu-se significativa variedade de interações, o que contraria as proposições 3.2 e 3.3 do modelo.

A despeito de traços de uma cultura organizacional autocrata citados por Silva Neto (1997), das dificuldades iniciais para implementação do Facebook, das advertências sofridas pelo intraempreendedor da PM5 e da legislação não atualizada, em conflito com norma que institui a criação de páginas, foi possível identificar, por meio das entrevistas e da legislação, que o

Facebook vinha sendo amplamente difundido na PMMG. Assim, a cultura organizacional da PMMG interferiu, mas não impediu a adesão. A Tabela 2, elaborada segundo o resumo das quinze proposições do modelo de Mergel e Bretschneider (2013:397), apresenta o paralelo entre essas proposições e os achados na pesquisa de campo.

	O papel da cultura e da estrutura organizacional	O papel da tecnologia	O papel dos resultados	Resposta organizacional
Estágio 1: Intraempreendedorismo e experimentação	O grau de formalização não impactou a heterogeneidade. O local, posto e estilo do policial podem influenciar o intraempreendedorismo	Não houve replicação do conteúdo de outras mídias. O Facebook possuía conteúdo e formato próprios.	Conforme a proposição 1.4 do modelo, o sucesso se deu em razão do foco estar dirigido à missão institucional	Diferente do previsto a página foi identificada pela DST e o policial advertido com punição pelo descumprimento das normas
Estágio 2: Caos coordenado	Conforme previsto na proposição 2.1b houve a criação de uma nova estrutura de coordenação	Não houve adequação na rede de TI. Os terminais não permitem o uso das mídias sociais	Os sucessos e não as falhas intensificaram as publicações	A legislação não foi adequada, apesar do sucesso coma publicação de imagens institucionais
Estágio 3: Institucionalização e consolidação	Não houve normatização do conteúdo das postagens o que permitiu a continuidade da experimentação	Conforme a proposição 3.2 não há um número significativo de variações nas aplicações	Não padronização dos conteúdos e devido ao tamanho da rede implantada é difícil identificar falhas	Institucionalização da RCSP com prescrição de criação de 853 páginas de FB em todos os municípios de MG.

Tabela 2 - O modelo de três estágios para utilização das mídias sociais aplicado à PMMG – Elaborado a partir de Mergel e Bretschneider (2013)

7. Considerações Finais

Este artigo se propôs verificar a aplicabilidade à PMMG do modelo de governança em três estágios proposto por Mergel e Bretschneider (2013) e saber se e como a cultura organizacional interferia no processo de institucionalização do Facebook e como eram usadas essas novas ferramentas de mídia social. No item 6, discutiu-se essa aplicabilidade, que se mostrou ser parcial. Em todos os três estágios havia proposições que eram corroboradas e proposições que não eram aplicáveis ao caso da PMMG. Mergel (2014) alertou para a possibilidade da não universalidade do modelo, quando pesquisou a institucionalização nos departamentos executivos do governo federal americano. É possível que a característica dúbia de polícia militar tenha interferido nesse resultado, pois, apesar da cultura gerencial autocrata da PMMG, citada por Silva Neto (1997), a cultura policial sofre a interposição do local, do posto e do estilo do intraempreendedor policial, como indica Paoline (2003, 2013).

Os dados desta pesquisa permitiram identificar traços da cultura organizacional da PMMG, como conservadorismo, posturas e atitudes autoritárias e estilo gerencial autocrata, que interferiram no processo, retardando o momento da adesão ao Facebook, mas não suficientes para impedir que ocorresse.

Uma das limitações da pesquisa foi a análise do processo de adesão circunscrita à página oficial da PMMG. É possível que se identifiquem outras diferenças ou similitudes com o modelo proposto por Mergel e Bretschneider (2013) e outros traços da cultura organizacional

da PMMG, analisando o processo de implementação das Redes A, B e C apresentadas por Praxedes (2015) em seu diagnóstico. Métricas do Facebook podem contribuir para identificar as páginas com maior número de conexões e engajamento. E saber se o processo de institucionalização explica esse fenômeno ou se o conteúdo das publicações tem maior interferência. É possível também que haja diferenças na adesão de outras polícias e que nessas o modelo se aplique em amplitude maior. Pesquisas futuras podem auxiliar nessa direção.

A contribuição desta pesquisa, além de verificar a aplicabilidade do modelo de Mergel e Bretschneider (2013) à PMMG, foi abrir perspectivas, a partir das evidências encontradas, de pesquisar traços da cultura policial nas mídias sociais utilizadas pelas polícias. E saber se as mídias sociais podem contribuir no processo de democratização das polícias. Até então, isso vinha sendo feito apenas em blogs e sites de que os policiais participavam (Ramos e Paiva, 2009 e da Silveira e Medeiros, 2016).

A democratização das polícias, com efetivo controle civil sobre os órgãos de segurança, é um dos principais termômetros da democracia e um dos maiores dilemas dos governos democráticos. A cultura policial é citada como empecilho a essa democratização. Por isso, identificar processos que contribuam para compreensão de se e como as mídias sociais podem favorecer a democratização é tão importante. Pesquisas futuras que utilizem a análise de conteúdo das postagens das páginas institucionais podem dar colaboração efetiva. Pesquisas que verifiquem a utilização do Facebook como ferramenta de gestão pelas polícias podem oferecer contribuições para compreensão de como o uso da ferramenta coopera com o processo de democratização. Nesta direção, há um campo significativo para estudos sobre mídias sociais e polícia que podem colaborar com respostas assertivas para a pergunta título deste artigo.

Agradecimentos

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). À Universidade Federal de Ouro Preto e à Fundação Getúlio Vargas. E especialmente à Polícia Militar de Minas Gerais, que permitiu a realização desta pesquisa, e a Raoni Oliveira, pelas críticas e sugestões.

Referências

- Albuquerque, R. C. (2012) Caiu na Rede: as informações disponibilizadas pelas redes sociais no contexto do Batalhão Acadêmico Fernão Capelo. 101 f. *Monografia Academia de Polícia Militar de Minas Gerais*, Belo Horizonte, mimeo.
- Beshears, M. L. (2016) Effectiveness of Police Social Media Use. *American Journal of Criminal Justice*, 1-13.
- Braga, R.S.Z. (2013) A inserção da Polícia Militar de Minas Gerais nas redes sociais. *Trabalho conclusão CEGESP*. Brasília. Mimeo.
- Coursey, D., & Norris, D. F. (2008). Models of e-government: Are they correct? An empirical assessment. *Public administration review*, 68(3), 523-536.
- Creswell, J. W. (2014). *Investigação Qualitativa e Projeto de Pesquisa-: Escolhendo entre Cinco Abordagens*. Penso Editora.
- Crump, J. (2011). What are the police doing on Twitter? Social media, the police and the public. *Policy & Internet*, 3(4), 1-27.
- Davis, E. F., Alves, A. A., & Sklansky, D. A. (2014). Social media and police leadership: Lessons from Boston. *Australasian Policing*, 6(1), 10.
- de Freitas, M. E. (2007). *Cultura organizacional: evolução e crítica*. Thomson Learning.

- Fernandez, M., Cano, A. E., & Alani, H. (2014, November). Policing engagement via social media. In *International Conference on Social Informatics* (pp. 18-26). Springer International Publishing.
- Lieberman, J.D. *et al*, (2013) Police departments' use of Facebook patterns and policy issues. *Police quarterly*, 16 (4), 438–462.
- Mergel, I. (2014). Social media adoption: Toward a representative, responsive or interactive government?. In *Proceedings of the 15th Annual International Conference on Digital Government Research* (pp. 163-170). ACM.
- Mergel, I. e Bretschneider, S. (2013) A Three-Stage Adoption Process for Social Media Use in Government. *Public Administration Review*, vol. 73, pp. 390–400.
- Minas Gerais. Polícia Militar. Memorando nº 010.2, de 15 de janeiro de 2016 da DCO/EMPM. Trata da criação de página do Facebook
- _____. Polícia Militar. Memorando Nº 1058, de 15 de janeiro de 2008. Trata da utilização de sites de relacionamentos. Belo Horizonte: Estado Maior, 2008.
- _____. Polícia Militar. Resolução Nº 3854, de 26 de maio de 2006. Disciplina o emprego da informática e a utilização dos equipamentos e da infraestrutura de Tecnologia da Informação na PMMG. Belo Horizonte: Comando-Geral, 2006
- Nolan, R. L. (1973). Managing the computer resource: a stage hypothesis. *Communications of the ACM*, 16(7), 399-405.
- Oliveira Jr., A. (2007) Cultura de polícia: Cultura e atitudes ocupacionais entre policiais militares em Belo Horizonte. *Tese*. Universidade Federal de Minas Gerais. 2007
- Oliveira Neto, M. F. 2013. Cuidados a serem observados por policiais militares quanto ao uso de sites de redes sociais. *Monografia. Academia de Polícia Militar*. Belo Horizonte, Minas Gerais. Mimeo
- Paoline III, E. A. (2003) Taking stock: Toward a richer understanding of police culture. *Journal of Criminal Justice*. 31 199– 214
- Paoline, III. E.A. Terrill, W. (2013) A Multilevel framework for understanding police culture: The role of the workgroup. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/264684793> Acesso em: 03Nov2016
- Praxedes, P.L.B, (2015) A PMMG e o Facebook. *Diagnóstico*. Minas Gerais: maio 2015. Mimeo.
- Ramos, S., & Paiva, A. (2009). A Blogosfera policial no Brasil: do tiro ao Twitter. *Série Debates CI*.
- Rogers. E.M. (2005). *Adoption of Innovation*. New York: The Free Press.
- Sachdeva, N. Kumaraguru, P. (2015) Online Social Networks and Police in India - Understanding the Perceptions, Behavior, Challenges. *Cybersecurity Education and Research Center (CERC)*, IIIT-Delhi, 2015.
- Stake, R. E. (1995). *The art of case study research*. Sage.
- Silva Neto, S. A. (1997) Cultura organizacional da Polícia Militar de Minas Gerais: Uma visão diagnóstica”. *O Alferes*, Vol.13, n.45, abril-junho/1997 pp.13-69
- Da Silveira, R. A., & Medeiros, C. R. D. O. (2016). Policiais na rede: repertórios interpretativos nas manifestações discursivas de comunidades criadas por policiais no Facebook. *Farol-Revista de Estudos Organizacionais e Sociedade*, 3(7), 538-604.
- Van De Velde, B., Meijer, A., & Homburg, V. (2015). Police message diffusion on Twitter: analysing the reach of social media communications. *Behaviour&Information Technology*, 34(1), 4-16.