



A GESTÃO DO MEDO COMO ESTRATÉGIA POLÍTICA NA SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA: CIDADANIA SELETIVA E RACIONALIDADE DA VIOLÊNCIA ESTATAL

Bruna Caroline Rosa Menezes¹

A ampliação do catálogo de direitos fundamentais promovida pela Constituição de 1988 não impediu que, no contexto da política de segurança, a proteção estatal se distribuisse de forma desigual. A partir desse novo paradigma, a cidadania passa a ser compreendida não apenas como status formal de titularidade de direitos, mas como condição que pressupõe a existência de meios concretos para o seu exercício, especialmente no que se refere à garantia de condições mínimas de existência digna. Nesse contexto, a noção de cidadania material emerge como categoria central para a análise da efetividade constitucional, ao deslocar o foco do reconhecimento jurídico para a concretização prática dos direitos.

Apesar dos avanços normativos promovidos pela Constituição de 1988, a efetivação dos direitos fundamentais no Brasil permanece marcada por profundas desigualdades, evidenciando a existência de uma cidadania seletiva, na qual determinados grupos sociais acessam de forma mais plena as garantias constitucionais, enquanto outros permanecem submetidos a contextos de vulnerabilidade e exclusão. Essa dissociação entre previsão normativa e realização concreta revela que a cidadania material, embora formalmente universal, é, na prática, condicionada por fatores estruturais que limitam o acesso igualitário aos direitos (CARVALHO, 2004).

No âmbito da segurança pública, essa problemática assume contornos específicos e particularmente sensíveis. Tradicionalmente concebida como política pública voltada à proteção da vida e à garantia da ordem social, a segurança pública, no Brasil contemporâneo, tem sido progressivamente incorporada ao debate político como eixo central de disputa eleitoral. Nesse processo, a violência deixa de ser apenas objeto de enfrentamento estatal e passa a integrar a própria lógica de construção discursiva da política, na qual o medo se converte em instrumento de mobilização social e de legitimação de práticas de controle.

A problemática que orienta o presente trabalho consiste em compreender em que medida a gestão do medo, no campo da segurança pública brasileira, opera como estratégia política de

¹ Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC) com bolsa CAPES modalidade I. Graduada em Direito. E-mail: brunacaroline.menezes@hotmail.com.



legitimação da violência estatal, contribuindo para a produção de uma cidadania seletiva. Parte-se da hipótese de que a instrumentalização do medo, associada à adoção de políticas de segurança pautadas no confronto e na ampliação do poder punitivo, não apenas falha na redução da violência, como também reforça padrões estruturais de exclusão, incidindo de forma mais intensa sobre grupos socialmente vulnerabilizados.

A pesquisa adota abordagem qualitativa, de caráter teórico-analítico, desenvolvida por meio de revisão bibliográfica e análise jurídico-dogmática. O estudo articula categorias centrais da teoria da cidadania, dos direitos fundamentais e das políticas públicas, incorporando aportes críticos sobre violência estatal e necropolítica, a fim de compreender as dinâmicas que estruturam a atuação estatal no âmbito da segurança pública. O método de abordagem é dedutivo, partindo-se de categorias gerais, como dignidade da pessoa humana e efetividade constitucional, para a análise crítica de práticas institucionais concretas.

A compreensão da cidadania material exige o reconhecimento de que a titularidade formal de direitos não é suficiente para assegurar sua fruição efetiva. Conforme a clássica formulação de T. H. Marshall, a cidadania é composta por direitos civis, políticos e sociais, sendo incompleta quando um desses elementos não se concretiza de maneira efetiva (MARSHALL, 1967). No contexto brasileiro, a ampliação dos direitos sociais promovida pela Constituição de 1988 não foi acompanhada, de forma homogênea, por sua efetivação, o que evidencia a persistência de barreiras estruturais à concretização da igualdade material.

No entanto, a análise da segurança pública contemporânea revela que o problema não se limita à ausência ou insuficiência de políticas eficazes. Observa-se, de forma crescente, a transformação do medo em elemento central de organização da ação estatal. A segurança pública deixa de operar exclusivamente como campo técnico de formulação de políticas e passa a assumir função estratégica na disputa política, na qual a produção e a administração do medo desempenham papel fundamental na construção de legitimidade.

Essa dinâmica pode ser compreendida à luz da noção de cultura do controle, desenvolvida por David Garland (2008), segundo a qual sociedades contemporâneas tendem a responder à insegurança por meio do fortalecimento de políticas punitivas e da ampliação do controle social. No contexto brasileiro, essa lógica se expressa na valorização de discursos que associam segurança pública à intensificação da repressão, à ampliação do uso da força e à flexibilização de garantias jurídicas, ainda que tais medidas não se mostrem eficazes na redução da violência.

Nesse cenário, o medo não apenas legitima a violência, como redefine os próprios limites do aceitável no interior do Estado Democrático de Direito. Ao ser continuamente mobilizado



no discurso político, contribui para a construção de uma percepção coletiva de ameaça permanente, na qual respostas violentas passam a ser compreendidas como necessárias. A gestão do medo, assim, não apenas legitima a violência estatal, mas ensina a sociedade a reconhecê-la como forma legítima de proteção.

A consequência direta desse processo é a consolidação de práticas estatais que incidem de forma seletiva sobre determinados grupos sociais. A violência estatal, nesse contexto, não se apresenta como fenômeno excepcional, mas como componente estrutural das políticas de segurança, direcionado prioritariamente a territórios periféricos e populações historicamente vulnerabilizadas. Como aponta Wacquant (2001), o fortalecimento do Estado penal está associado à gestão punitiva da pobreza, na qual populações marginalizadas passam a ser tratadas como objeto de controle e repressão.

Essa seletividade evidencia que a atuação estatal em matéria de segurança pública não se distribui de forma homogênea. Para determinados grupos, o Estado se apresenta como garantidor de direitos. Para outros, manifesta-se predominantemente por meio da violência. Essa diferenciação compromete a universalidade dos direitos fundamentais e evidencia a existência de uma cidadania fragmentada, na qual o acesso à proteção estatal depende da posição ocupada na estrutura social.

A partir dessa perspectiva, a teoria da necropolítica, desenvolvida por Achille Mbembe (2018), oferece uma chave interpretativa relevante para compreender essas dinâmicas. Ao identificar formas de poder voltadas à gestão diferencial da vida e da morte, o autor permite analisar como determinadas políticas de segurança pública operam a partir da exposição sistemática de certos grupos ao risco, à violência e à morte.

Nesse contexto, a morte deixa de ser compreendida como falha institucional e passa a figurar como resultado politicamente tolerado de uma racionalidade que seleciona quais vidas merecem proteção e quais podem ser expostas à violência. A segurança pública, assim, passa a operar não apenas como instrumento de proteção, mas como mecanismo de gestão desigual da vida, no qual a violência estatal se insere como prática normalizada.

A centralidade do medo no debate público tende a obscurecer a complexidade das causas da violência, deslocando a análise de fatores estruturais para explicações simplificadas de natureza moral ou comportamental. Essa redução compromete a formulação de políticas públicas baseadas em evidências e favorece a adoção de respostas imediatistas e punitivas, que, embora politicamente eficazes, mostram-se limitadas na redução da violência.



O deslocamento não se limita ao plano discursivo, mas produz efeitos concretos na própria organização da ação estatal. No âmbito da segurança pública, a priorização de políticas orientadas pelo enfrentamento direto tende a redirecionar recursos, planejamento e capacidade administrativa para estratégias de caráter repressivo, em detrimento de iniciativas estruturais de prevenção. Esse movimento não ocorre de forma neutra, mas reflete escolhas políticas que privilegiam respostas visíveis e de impacto imediato, ainda que seus resultados se revelem limitados no médio e longo prazo. Como consequência, consolida-se um modelo de atuação estatal orientado pela lógica da urgência, pouco sensível à complexidade dos problemas que pretende enfrentar.

No plano institucional, essa reconfiguração institucional contribui para a naturalização de um padrão de atuação baseado na excepcionalidade permanente. A segurança pública passa a ser conduzida sob uma lógica na qual medidas extraordinárias se tornam rotineiras, diluindo os limites entre legalidade e excesso. Nesse contexto, a ampliação do uso da força não se apresenta como ruptura com o ordenamento jurídico, mas como adaptação pragmática a um cenário construído como permanentemente ameaçador. Essa dinâmica fragiliza os mecanismos de controle da atuação estatal e amplia as margens de tolerância social em relação à violência institucional.

A gestão do medo, ao mesmo tempo, impacta a própria percepção social acerca dos direitos fundamentais. Ao associar garantias jurídicas à ideia de impunidade, o discurso político contribui para a deslegitimação de direitos que, em um Estado Democrático de Direito, deveriam funcionar como limites à atuação estatal. Esse deslocamento simbólico produz um cenário no qual a restrição de direitos passa a ser percebida como condição necessária para a obtenção de segurança, invertendo a lógica constitucional que estabelece a proteção da dignidade da pessoa humana como fundamento da ordem jurídica.

Esse processo é acompanhado pela construção de uma narrativa que simplifica o fenômeno da violência e individualiza suas causas, desconsiderando fatores estruturais como desigualdade, exclusão e ausência de políticas públicas eficazes. Ao reduzir problemas complexos a questões de ordem moral ou comportamental, o debate público se afasta de soluções estruturais e reforça a ideia de que a repressão é a principal, ou única, forma de enfrentamento da criminalidade. Essa simplificação não apenas compromete a eficácia das políticas públicas, como também contribui para a reprodução de padrões seletivos de intervenção estatal.

Além disso, a ênfase na lógica do confronto tende a produzir efeitos que ultrapassam o



campo da segurança pública, afetando a própria qualidade da democracia. A normalização da violência estatal e a aceitação de práticas excepcionais enfraquecem a cultura de direitos e reduzem a capacidade crítica da sociedade em relação à atuação das instituições. Nesse cenário, a segurança pública deixa de ser compreendida como política pública orientada por princípios democráticos e passa a ser percebida como espaço legítimo para a flexibilização de garantias fundamentais.

Nesse sentido, a gestão política do medo não apenas sustenta um modelo específico de segurança pública, mas contribui para a consolidação de uma racionalidade na qual a violência se torna mecanismo legítimo de governo. A insistência em estratégias repressivas, amplamente justificadas pelo discurso da urgência e da insegurança, não apenas se mostra limitada no enfrentamento das causas estruturais da criminalidade, como também produz efeitos que reorganizam a própria forma de atuação estatal. A violência, nesse contexto, deixa de ser compreendida como falha ou desvio e passa a operar como instrumento funcional de gestão social, incidindo de maneira diferenciada sobre grupos historicamente vulnerabilizados. Essa dinâmica evidencia que o problema da segurança pública no Brasil não se restringe à ineficácia de determinadas políticas, mas envolve a consolidação de um modelo que administra a violência ao invés de superá-la, reforçando padrões seletivos de proteção e aprofundando desigualdades estruturais.

A pertinência dessa discussão se intensifica diante da persistência de elevados índices de letalidade policial e da centralidade da segurança pública no debate político brasileiro. Os dados disponíveis indicam, de forma consistente, que a violência estatal não se distribui de maneira aleatória, mas acompanha marcadores sociais historicamente estruturados. Esses elementos conferem materialidade à hipótese de que a gestão do medo não apenas organiza discursos políticos, mas também sustenta práticas institucionais seletivas.

A análise desenvolvida permite afirmar que a segurança pública, no Brasil contemporâneo, não pode ser compreendida apenas como política pública voltada à proteção, mas como campo de disputa política no qual se definem os limites concretos da cidadania. A instrumentalização do medo contribui para a legitimação de práticas que restringem direitos e aprofundam desigualdades, comprometendo a efetividade da cidadania material.

Diante desse cenário, conclui-se que a cidadania material, no campo da segurança pública, permanece tensionada por práticas estatais que produzem e reproduzem padrões seletivos de proteção. A gestão do medo como estratégia política não apenas compromete a formulação de políticas públicas eficazes, como contribui para a naturalização da violência estatal e para a



manutenção de estruturas de exclusão. Enquanto a segurança pública permanecer orientada pela administração política do medo, a cidadania continuará formalmente universal, porém materialmente seletiva, produzindo um modelo democrático no qual a proteção da vida não se distribui de forma igualitária.

Palavras-chave: Cidadania seletiva; gestão do medo; segurança pública; violência estatal; necropolítica.

REFERÊNCIAS

CARVALHO, José Murilo de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

GARLAND, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

MARSHALL, T. H. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MBEMBE, Achille. Necropolítica. Tradução de Renata Santini. São Paulo: n-1 edições, 2018.

WACQUANT, Loïc. Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007.