

O DIREITO À SEGURANÇA PÚBLICA COMO EXPRESSÃO DE CIDADANIA COLETIVA: ENTRE A TUTELA ESTATAL E A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

THE RIGHT TO PUBLIC SAFETY AS AN EXPRESSION OF COLLECTIVE CITIZENSHIP: BETWEEN STATE PROTECTION AND SOCIAL PARTICIPATION IN GUARANTEEING FUNDAMENTAL RIGHTS

Yasmin Fernandes Araujo Lins¹

RESUMO

O artigo analisa o direito à segurança pública como expressão da cidadania coletiva, partindo da constatação de que o modelo brasileiro ainda se estrutura em bases repressivas e militarizadas, incompatíveis com o Estado Democrático de Direito. A pesquisa tem como objetivo demonstrar que a segurança, prevista no art. 144 da Constituição Federal, deve ser compreendida não apenas como dever do Estado, mas como direito fundamental de todos, cuja efetividade depende da cooperação entre poder público e sociedade civil. Metodologicamente, empregou-se o método dedutivo e analítico, com apoio em pesquisa bibliográfica e constitucional, valendo-se das contribuições de autores como Marshall, Bobbio, Zaffaroni e Boaventura de Sousa Santos, além de análise de dispositivos constitucionais e decisões do Supremo Tribunal Federal. Os resultados indicaram que o sistema atual é marcado por desigualdade, seletividade e precarização das forças policiais, o que compromete a legitimidade da atuação estatal e fragiliza a confiança social. Constatou-se, ainda, que políticas baseadas na prevenção, participação cidadã e valorização profissional dos agentes públicos são mais eficazes na promoção da paz social. Conclui-se que a segurança pública só se realiza plenamente quando vinculada à cidadania coletiva, sendo necessária a superação do paradigma repressivo em favor de um modelo democrático, transparente e fundado nos direitos humanos. **Palavras-Chave:** Cidadania coletiva. Segurança pública. Direitos fundamentais.

ABSTRACT

The article analyzes the right to public security as an expression of collective citizenship, based on the observation that the Brazilian model is still structured on repressive and militarized foundations, incompatible with the democratic rule of law. The research aims to demonstrate that security, as provided for in Article 144 of the Federal Constitution, should be understood

¹Graduanda em Direito na Faculdade de Direito da Faculdade de Ribeirão Preto – FDRP – USP. E-mail: yasmin1805_100409@usp.br

not only as a duty of the State, but as a fundamental right of all, whose effectiveness depends on cooperation between public authorities and civil society. Methodologically, the deductive and analytical method was used, supported by bibliographic and constitutional research, drawing on the contributions of authors such as Marshall, Bobbio, Zaffaroni, and Boaventura de Sousa Santos, in addition to an analysis of constitutional provisions and decisions of the Federal Supreme Court. The results indicated that the current system is marked by inequality, selectivity, and the precariousness of police forces, which compromises the legitimacy of state action and weakens social trust. It was also found that policies based on prevention, citizen participation, and professional development of public officials are more effective in promoting social peace. It was concluded that public security can only be fully achieved when linked to collective citizenship, requiring the overcoming of the repressive paradigm in favor of a democratic, transparent model based on human rights.

Keywords: Collective citizenship. Public safety. Fundamental rights.

1 INTRODUÇÃO

A cidadania ocupa um lugar central na estrutura do Estado Democrático de Direito, sendo um dos fundamentos expressos da República Federativa do Brasil, conforme o artigo 1º, inciso II, da Constituição Federal de 1988. Longe de se limitar ao direito ao voto ou à participação política formal, o conceito de cidadania envolve uma complexa rede de direitos civis, políticos, sociais e coletivos que devem ser garantidos e exercidos de forma ativa e contínua.

Trata-se, portanto, de um elemento estruturante da democracia, que pressupõe tanto o reconhecimento da titularidade de direitos quanto o engajamento cidadão na vida pública. A cidadania plena requer, ainda, a efetiva inclusão de todos os indivíduos na dinâmica social, especialmente daqueles historicamente marginalizados. Nesse sentido, a construção da cidadania está profundamente ligada à ideia de justiça social e à luta contra desigualdades estruturais. O seu exercício se revela, assim, como prática transformadora e essencial à convivência democrática.

Logo, para compreender os direitos coletivos, é necessário entender a cidadania como seu fundamento normativo e ético. Esse enfoque torna possível interpretar a Constituição de 1988 como um marco na busca por uma cidadania substantiva. A proposta deste trabalho é justamente refletir sobre essa articulação entre cidadania e direitos coletivos à luz do ordenamento constitucional.

Ao longo da história, o conceito de cidadania evoluiu em paralelo às transformações do Estado moderno, acompanhando os avanços das lutas sociais e políticas. Conforme a clássica definição de T.H. Marshall (1967), a cidadania moderna pode ser compreendida por meio de três dimensões interdependentes: civil, política e social. A dimensão civil diz respeito às liberdades individuais e direitos básicos; a política, à participação nos processos de decisão; e

a social, às condições materiais que garantem o bem-estar e a igualdade. No Brasil, esse processo foi marcado por avanços formais e retrocessos materiais, gerando uma cidadania fragmentada e muitas vezes excludente. Embora a Constituição de 1988 represente um divisor de águas na formalização dos direitos, a efetivação deles permanece um desafio. As desigualdades econômicas, sociais e raciais ainda limitam o acesso a direitos básicos, comprometendo a universalidade da cidadania. Esse descompasso revela que a cidadania brasileira é, em muitos aspectos, um projeto ainda em construção. É neste cenário que se insere a discussão sobre os direitos coletivos e sua relação intrínseca com a cidadania. A compreensão dessa relação é fundamental para enfrentar os déficits democráticos existentes.

Os direitos coletivos, por sua natureza, ultrapassam os interesses individuais e dizem respeito a bens jurídicos que pertencem à coletividade, como o meio ambiente, o patrimônio cultural, a moralidade administrativa e a segurança pública. Sua proteção exige uma atuação integrada entre o Estado e a sociedade civil, em um modelo de democracia participativa. A cidadania, nesse contexto, deve ser compreendida como um instrumento de corresponsabilidade, no qual os cidadãos não apenas reivindicam, mas também participam da construção das políticas públicas. A defesa de direitos coletivos demanda, portanto, uma cidadania ativa, consciente e solidária, que se oponha à lógica individualista e privatista ainda presente no modelo jurídico tradicional. O fortalecimento dessa cidadania coletiva é essencial para o enfrentamento das injustiças sociais e para a consolidação de uma cultura democrática. A existência de instrumentos processuais como a ação civil pública, a ação popular e o mandado de segurança coletivo é reflexo desse avanço. No entanto, esses mecanismos ainda enfrentam entraves, como o acesso restrito à informação e a judicialização excessiva das demandas sociais. Assim, a cidadania, enquanto fundamento dos direitos coletivos, deve ser repensada como prática cotidiana de democratização.

2 A CIDADANIA COMO FUNDAMENTO DOS DIREITOS COLETIVOS

A cidadania constitui um dos pilares estruturantes do Estado Democrático de Direito, representando a síntese entre a titularidade de direitos e o exercício de deveres voltados à convivência social. No contexto constitucional brasileiro, este conceito ultrapassa a dimensão formal do voto e da participação política, de modo que se amplia para a finalidade de alcançar uma acepção substancial que envolva a efetivação de direitos civis, sociais e coletivos.

Entretanto, para melhor assimilação é preciso fazer um breve retrospecto histórico do conceito de cidadania que acompanha a própria transformação do Estado moderno. Conforme Marshall (1967), a cidadania se desdobra em três dimensões complementares: a civil,

ligada às liberdades individuais; a política, relacionada à participação no poder; e a social, voltada à igualdade material e ao bem-estar coletivo.

No Brasil, essa evolução foi marcada por um processo contraditório de ampliação formal de direitos, mas restrição material de acesso, especialmente nas camadas populares. Tal descompasso revela que a cidadania brasileira ainda é, em muitos aspectos, um projeto inacabado, dependente da concretização de políticas públicas e da inclusão efetiva de grupos historicamente marginalizados.

Com o passar do tempo houve a consolidação da Democracia brasileira e a consequente promulgação da Constituição Federal (BRASIL, 1988), a qual ao erigir a cidadania como fundamento da República (art. 1º, II), reconhece-a como elemento ativo da democracia, não se limitando à condição jurídica do indivíduo, mas projetando-se como expressão de pertencimento e corresponsabilidade social.

O paradigma constitucional inaugurado em 1988 busca superar essa tradição excludente ao conceber os direitos fundamentais de maneira interdependente e indivisível. Assim, a cidadania não deveria ser compreendida isoladamente, mas como fenômeno jurídico e social que se concretizaria no exercício coletivo dos direitos. Essa concepção amplia o campo de atuação do cidadão, que deixa de ser mero destinatário de normas e passa a ser sujeito ativo na formulação, controle e fiscalização das políticas estatais. Em outras palavras, a cidadania, em sua dimensão substantiva, deve ser interpretada como o exercício permanente de reconstrução da democracia.

Ao se reconhecer que os direitos coletivos são desdobramentos da cidadania, compreende-se que a tutela de bens difusos e coletivos — como o meio ambiente, o patrimônio cultural, a segurança pública e a moralidade administrativa — não se resume à proteção de interesses estatais, mas reflete a defesa da própria sociedade. A cidadania coletiva, portanto, expressa a consciência de que o indivíduo pertence a uma comunidade política e que sua liberdade depende da preservação de condições sociais comuns. Trata-se de um deslocamento da lógica liberal-individualista para uma concepção solidária e cooperativa de direitos.

Essa transição conceitual é perceptível no plano constitucional e também na esfera processual, especialmente com a consolidação dos instrumentos de tutela coletiva, como a ação civil pública, o mandado de segurança coletivo e a ação popular. Todos esses mecanismos traduzem a ideia de cidadania participativa e de corresponsabilidade na defesa de direitos difusos. No entanto, a efetividade desses instrumentos depende da superação de uma cultura jurídica centrada no individualismo e na burocratização do acesso à justiça, que ainda permeia parte das instituições brasileiras.

A ausência dessa concretização de igualdade transforma a cidadania em mera formalidade, produzindo o que Boaventura de Sousa Santos (2007) denomina de “cidadania mutilada”, na qual os direitos existem no plano normativo, mas são negados na prática cotidiana. Tal descompasso é visível, sobretudo, nas áreas de segurança pública e justiça criminal, marcadas por seletividade e discriminação estrutural.

A perspectiva de cidadania coletiva é, portanto, uma resposta à fragmentação social produzida pelo modelo neoliberal e pela lógica punitiva contemporânea. Ela reforça a ideia de que os direitos fundamentais só podem ser garantidos por meio da ação conjunta dos cidadãos e do Estado. Quando a sociedade se reconhece como titular coletiva de direitos, cria-se um campo de resistência à arbitrariedade e ao autoritarismo, ao mesmo tempo em que se amplia a capacidade de exigir políticas públicas inclusivas e transparentes. A cidadania coletiva é, pois, um exercício de poder democrático.

Na prática, a Constituição (BRASIL, 1988), ao prever em seu art. 5º, §1º, a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, reforça o dever estatal de assegurar condições para o exercício da cidadania plena. Entretanto, tal dever não pode ser visto como monopólio do Estado, já que a cidadania coletiva exige a cooperação entre os poderes públicos e a sociedade civil organizada.

A concepção de cidadania como fundamento dos direitos coletivos também desafia a visão tradicional do Direito Penal como instrumento exclusivo de coerção. Ao reconhecer que a segurança e a ordem social dependem de condições coletivas de vida digna, a cidadania assume papel central na reconstrução de uma política penal democrática.

De modo que a criminalização da pobreza, o encarceramento em massa e a violência institucional são sintomas da negação da cidadania coletiva e revelam que a segurança pública, quando desvinculada da justiça social, transforma-se em mecanismo de exclusão.

Assim, é imprescindível a compreensão de que a cidadania, como fundamento dos direitos coletivos, deve reconhecer que o Estado só cumpre sua função legítima quando assegura condições para o florescimento da vida em comum. Nesse contexto, a segurança pública, enquanto direito coletivo essencial, é uma das expressões mais concretas dessa cidadania democrática, tendo em vista que lida diretamente com o equilíbrio entre liberdade, justiça e convivência social.

Nesse sentido, o capítulo seguinte buscará aprofundar a análise do direito à segurança pública como dimensão essencial da cidadania coletiva, demonstrando que a sua efetividade depende não apenas de políticas estatais, mas do fortalecimento da sociedade civil e da consciência democrática de cada cidadão.

3 O DIREITO À SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

O direito à segurança pública ocupa posição de destaque na Constituição Federal (BRASIL, 1988), sendo simultaneamente dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, conforme dispõe o art. 144.

Essa redação expressa a natureza híbrida do instituto: ao mesmo tempo em que impõe ao poder público a obrigação de assegurar a proteção das pessoas e do patrimônio, também convoca a sociedade à corresponsabilidade na construção de um ambiente seguro. No entanto, o modo como o Estado brasileiro tem operacionalizado esse direito revela uma leitura predominantemente repressiva, centrada na coerção penal e no policiamento ostensivo, o que reduz a segurança pública a instrumento de contenção, e não de cidadania.

A concepção constitucional de segurança pública deve ser interpretada à luz do Estado Democrático de Direito, que tem como fundamentos a dignidade da pessoa humana e a cidadania. Assim, não se trata de garantir apenas a ausência de crime, mas de assegurar condições materiais e simbólicas para o exercício pleno dos direitos fundamentais. A segurança representa, portanto, um valor jurídico coletivo, destinado a preservar a paz social e a integridade das relações humanas, transcendendo os limites individuais.

A segurança pública, quando entendida como direito fundamental, não pode ser dissociada da noção de justiça social. Zaffaroni (2001) sustenta que a verdadeira segurança não se constrói pela intensificação do poder punitivo, mas pela eliminação das causas estruturais da violência. Com efeito, a flagrante ausência de políticas de educação, moradia, saúde e emprego constitui fator criminógeno mais poderoso do que a impunidade. Sob essa ótica, o direito à segurança pública deve ser interpretado de forma sistêmica, integrando-se às demais garantias fundamentais, e não como simples resposta à criminalidade.

A Constituição de 1988 rompeu com o paradigma autoritário que vigorou durante o regime militar, ao substituir a “segurança nacional” — voltada à preservação do Estado — pela “segurança pública” — voltada à proteção do cidadão. Essa mudança semântica e política reflete a transição de um modelo de controle para um modelo de proteção. Todavia, na prática, muitos resquícios da doutrina de segurança nacional permanecem ativos, seja na militarização das polícias, seja na naturalização da violência institucional. O desafio contemporâneo consiste em consolidar um modelo de segurança compatível com a democracia e os direitos humanos.

No plano normativo, o art. 144 da Constituição atribui a segurança pública à atuação de diversos órgãos, incluindo as polícias federal, rodoviária, civil e militar, bem como os corpos de bombeiros e as guardas municipais. Essa pluralidade institucional, embora represente uma tentativa de descentralização, revela também a complexidade da estrutura de segurança e a dificuldade de articulação entre os diferentes entes federativos. O resultado, muitas vezes, é a sobreposição de competências e a ausência de políticas integradas, o que compromete a efetividade do direito à segurança como bem coletivo.

Com isso, o Estado Democrático de Direito impõe limites claros à atuação das forças de segurança. O uso legítimo da força, por exemplo, só se justifica quando necessário e proporcional à proteção dos direitos fundamentais. A violência policial excessiva, ao invés de promover a segurança, viola o núcleo essencial do próprio direito que se pretende tutelar. Assim, a segurança pública, para ser legítima, deve respeitar a dignidade humana como valor supremo, servindo à proteção da vida e não à manutenção da ordem a qualquer custo. O direito à segurança é, antes de tudo, direito à integridade e à não violência.

É importante destacar que o direito à segurança pública também abrange a segurança jurídica, no sentido de previsibilidade e proteção contra abusos do poder estatal. O cidadão deve poder confiar que sua liberdade e seus direitos não serão violados de forma arbitrária. O fortalecimento das garantias processuais penais e o controle judicial sobre as ações policiais são, portanto, dimensões essenciais da segurança democrática.

Por outro lado, a ausência de controle transforma o Estado em agente de insegurança, gerando desconfiança institucional e descrédito no sistema de justiça, não contribuindo de maneira alguma para a exercício pleno da cidadania e a legitimação dos órgãos estatais. Assim, a compreensão da segurança como direito coletivo implica reconhecer que ela não pertence apenas a quem pode pagar por proteção privada, mas dever de todos e direito universal. O Estado, ao falhar em garantir proteção equânime, viola o princípio da igualdade e perpetua a marginalização social, transformando a exclusão em política implícita de controle.

Neste ponto, o papel do Ministério Público, da Defensoria Pública e do Poder Judiciário é fundamental para assegurar que o direito à segurança pública seja interpretado e aplicado sob perspectiva coletiva. O Ministério Público, enquanto fiscal da ordem jurídica, deve zelar para que a atuação policial e as políticas criminais observem os direitos fundamentais. Já a Defensoria Pública atua como instrumento de democratização do acesso à justiça, protegendo grupos vulneráveis que sofrem com a violência institucional. O Judiciário, por sua vez, deve exercer controle efetivo sobre práticas abusivas, garantindo a supremacia da Constituição sobre a força.

O discurso da segurança pública frequentemente é instrumentalizado como justificativa para restrições de direitos e ampliação do poder punitivo. Tal fenômeno, conhecido como “populismo penal”, cria uma falsa dicotomia entre segurança e liberdade, apresentando o endurecimento penal como solução imediata para problemas complexos. Essa retórica, além de ineficaz, agrava a crise do sistema prisional e alimenta a criminalização da pobreza. O verdadeiro desafio democrático consiste em conciliar segurança com garantias individuais, reconhecendo que a proteção do cidadão não se faz à custa de seus direitos.

Este constante litígio implica, em grande parte das vezes, na culpabilização do agente mais próximo do cidadão, qual seja o policial militar, o que não deveria ser admitido, já que a resolução deste problema não seria o massacre de apenas alguns agentes espaçados, mas sim através do fortalecimento de políticas públicas de prevenção, educação e ressocialização é condição indispensável para a realização do direito à segurança pública. Programas de policiamento comunitário, mediação de conflitos e justiça restaurativa que representem experiências exitosas e aproximem o cidadão das instituições.

Sob uma perspectiva sociológica, a segurança pública está diretamente relacionada à sensação coletiva de pertencimento e confiança social. Uma sociedade insegura é aquela em que prevalece o medo do outro e a desconfiança nas instituições. Boaventura de Sousa Santos denomina esse fenômeno de “sociologia da ausência”, em que o Estado e a comunidade deixam de produzir laços de solidariedade e passam a reproduzir exclusão. Nesse contexto, a segurança pública deve ser compreendida como espaço de reconstrução de vínculos sociais, e não como campo de guerra entre Estado e população.

Já sob um prisma doutrinária constitucional e jurisprudencial, tem-se reconhecido gradativamente o caráter fundamental do direito à segurança. Nesse contexto, o Supremo Tribunal Federal, em diversas ocasiões, tem afirmado que a ineficiência estatal em garantir segurança pode configurar violação de direitos fundamentais, sobretudo quando atinge populações vulneráveis. Com isso, como já exposto, a omissão estatal frente à violência estrutural não é mero problema administrativo, mas afronta à Constituição. Assim, o direito à segurança pública é também o direito à atuação positiva do Estado na proteção da vida e na promoção da paz social.

Por fim, o direito à segurança pública, no contexto do Estado Democrático de Direito, deve ser compreendido como expressão da cidadania coletiva. Isso significa reconhecer que a segurança não é monopólio estatal, mas resultado de uma construção compartilhada entre poder público e sociedade civil, sendo que o modelo democrático de segurança exige

transparência, controle social e participação popular, convertendo o cidadão em sujeito ativo da proteção de direitos.

4 SEGURANÇA PÚBLICA COMO EXPRESSÃO DE CIDADANIA COLETIVA

Conforme explicitado, a segurança pública trata de um direito fundamental de titularidade difusa, cuja efetividade depende da participação ativa dos cidadãos na construção e fiscalização das políticas públicas. Essa concepção desloca o eixo tradicional do poder estatal — que monopoliza a força — para uma perspectiva de governança democrática, em que Estado e sociedade compartilham responsabilidades na preservação da paz social, inserindo-se como forma de expressão da cidadania.

Com isso, a cidadania coletiva traduz o exercício compartilhado do poder de definir as condições de convivência segura, justa e igualitária. O art. 144 da Constituição Federal, ao afirmar que a segurança é “dever do Estado e responsabilidade de todos”, consagra uma cláusula de solidariedade pública, impondo ao cidadão o dever ético e político de colaborar com a manutenção do bem comum. Entretanto, essa colaboração não deve ser confundida com delegação irrestrita de poder repressivo, mas com o fortalecimento do controle social e da participação cidadã nos espaços de formulação das políticas de segurança.

A efetividade da segurança como direito coletivo pressupõe o empoderamento das comunidades locais e o reconhecimento de que a prevenção é mais eficaz do que a repressão.

A experiência de conselhos comunitários de segurança, por exemplo, revela que o diálogo entre Estado e sociedade civil reduz a distância entre polícia e cidadão, fortalecendo a confiança mútua. Essa confiança é elemento essencial para a construção da cidadania coletiva, pois só há segurança verdadeira onde há legitimidade institucional e cooperação social. O medo e a desconfiança corroem os vínculos que sustentam o Estado Democrático de Direito.

Macauley (2005) narra em sua obra a desconfiança mútua, entre policial (como representação direta do poder punitivo e assegurador da segurança pública) e cidadão:

Como a corporação policial tradicionalmente tem sido uma instituição fechada, e como a consulta ao público sobre questões de policiamento é algo inédito, a ouvidoria é a primeira instituição governamental a solicitar as opiniões do público, oferecendo um feedback valiosíssimo. A noção de que o público deveria ter o direito de supervisionar, controlar e determinar as ações e prioridades da polícia representa uma mudança cultural significativa no Brasil; ao mesmo tempo que reflete essa mudança, as ouvidorias contribuem para que ela ocorra. Devido à natureza intrinsecamente conflituosa dos mecanismos de supervisão, que têm por obrigação criticar as instituições que inspecionam, pode parecer curioso utilizar o termo “parceria” em conexão com as ouvidorias. A polícia de fato tende a considerá-las mais como adversárias do que como colaboradoras. (MACAULAY, 2005, p. 155).

Mesmo com o passar dos anos, essa desconfiança não foi sanada, sendo perceptível a grande letalidade por intervenção policial, que, em 2024, ultrapassou seis mil casos, cerca de 17 (dezessete) mortos todos os dias e mais de duzentos profissionais da segurança pública mortos, sem contar o alarmante número de suicídios no ambiente de trabalho - cerca de 148 casos-, conforme o Mapa da Segurança Pública 2025. Tais dados apenas demonstram um constante afastamento da sociedade e das instituições pública o que cada dia mais inviabiliza o exercício pleno da cidadania.

Do ponto de vista jurídico, o reconhecimento da segurança pública como expressão da cidadania coletiva impõe uma releitura dos princípios constitucionais que regem a atuação estatal. O princípio da efetividade dos direitos fundamentais (art. 5º, §1º) e o da participação popular (art. 14) estabelecem bases normativas para a democratização das políticas de segurança. Isso significa que o Estado não pode mais conceber a segurança como um serviço hierárquico, mas como um direito construído a partir da escuta e da inclusão. A ausência dessa perspectiva transforma a política de segurança em mecanismo de dominação, e não de proteção.

Tudo isso demanda que a segurança pública seja pensada a partir da inclusão e da justiça social, e não da exclusão e do medo. A lógica punitiva e militarizada, que trata o cidadão pobre como inimigo potencial, é incompatível com o projeto constitucional de 1988. A segurança cidadã pressupõe políticas de redistribuição, educação e oportunidades, reconhecendo que a violência é um fenômeno estrutural e não apenas criminal.

Nesse contexto, a educação para a cidadania emerge como política pública indispensável à consolidação da segurança coletiva. A formação cívica e o fortalecimento dos valores democráticos contribuem para a construção de uma cultura de paz e de respeito mútuo. As escolas, universidades e instituições de segurança devem promover o diálogo entre direitos e deveres, reforçando que a segurança pública não se faz com medo ou punição, mas com conhecimento e empatia. Essa dimensão educativa da cidadania é, em última análise, o que sustenta a legitimidade do Estado perante o corpo social.

Com pessoas mais instruídas é possível que, desde criança, sejam forjados cidadãos comprometidos com a atuação das forças de segurança em prol da dignidade humana, da legalidade e da proporcionalidade.

Dessa maneira, o policial, nesse modelo, não é mero executor da repressão, mas agente de cidadania. O Estado Democrático de Direito exige uma polícia cidadã, orientada pelo serviço público, pela prevenção e pela mediação de conflitos, em oposição ao modelo bélico que historicamente transformou o “inimigo interno” em alvo legítimo de violência.

A teoria da cidadania coletiva permite compreender que o direito à segurança pública é também um direito de solidariedade. Nenhuma sociedade é segura se parte dela vive sob medo constante, exclusão ou violência institucional. A segurança só é coletiva quando é igualmente garantida a todos, sem distinções de classe, raça ou território. Assim, as políticas de segurança devem ser guiadas pelo princípio da igualdade material (art. 5º, caput, CF) e pela função social da convivência comunitária. A omissão estatal diante das desigualdades gera insegurança estrutural, ao passo que a inclusão fortalece a coesão social.

A consolidação da cidadania coletiva requer mecanismos permanentes de participação popular nas decisões de segurança. O orçamento participativo, as audiências públicas e os conselhos municipais de segurança são exemplos de práticas que permitem à sociedade definir prioridades e avaliar resultados. Essa interação entre Estado e cidadão amplia a legitimidade das políticas públicas e reduz a distância entre governantes e governados. Quando o cidadão participa, ele se reconhece como corresponsável, o que reforça a noção de segurança como direito compartilhado, e não imposto de cima para baixo.

A relação entre segurança e cidadania coletiva também revela um paradoxo contemporâneo: quanto mais o Estado expande seu poder repressivo, mais fragiliza o vínculo social. O excesso de punição e a banalização da força corroem a confiança nas instituições e alimentam o ciclo de violência. Por isso, a segurança cidadã propõe um modelo baseado na legitimidade, na participação e na justiça restaurativa, em que o foco é recompor laços sociais rompidos, e não apenas punir infratores. Essa abordagem fortalece a coesão comunitária e reduz o sentimento difuso de insegurança.

A cidadania coletiva, portanto, reconfigura o papel do cidadão na estrutura da segurança pública. Ele deixa de ser mero objeto de tutela para tornar-se sujeito ativo da proteção coletiva. Isso implica o dever de participar, fiscalizar e exigir do Estado transparência e eficiência. Tal postura cidadã é o que impede a captura da segurança pública por interesses corporativos ou políticos, reafirmando que o poder emana do povo e deve servir ao povo. A segurança, assim concebida, torna-se verdadeira expressão do contrato social republicano.

Por fim, compreender a segurança pública como expressão de cidadania coletiva é reconhecer que a paz social não se impõe, constrói-se. Ela nasce da confiança mútua, da justiça distributiva e do respeito aos direitos humanos. Somente quando a cidadania é exercida coletivamente, a segurança adquire legitimidade democrática e eficácia real. O próximo capítulo abordará os desafios e perspectivas para transformar o modelo repressivo em um modelo cidadão, analisando como o Direito Penal, as políticas públicas e as instituições podem se alinhar à tarefa constitucional de promover segurança com liberdade, justiça e igualdade.

5 DESAFIOS E PERSPECTIVAS: DO MODELO REPRESSIVO AO MODELO CIDADÃO

A transição do modelo repressivo para o modelo cidadão de segurança pública constitui um dos maiores desafios contemporâneos do Estado Democrático de Direito. O paradigma tradicional, centrado na punição e na coerção, tem se mostrado insuficiente para conter a complexidade das novas formas de criminalidade e, sobretudo, para assegurar a confiança da população nas instituições estatais. O modelo cidadão, ao contrário, propõe a democratização da segurança, com ênfase na prevenção, na inclusão social e na proteção integral dos direitos humanos. Essa mudança requer não apenas reformas legais, mas uma profunda transformação cultural e institucional.

O primeiro grande obstáculo está na cultura punitivista enraizada no imaginário social e político. A crença de que o aumento de penas e o endurecimento da repressão produzem segurança ignora a multidimensionalidade do fenômeno criminal e reforça a seletividade do sistema penal. O modelo cidadão exige superar essa lógica, reconhecendo que a verdadeira segurança nasce de políticas públicas estruturais — educação, saúde, habitação, trabalho e cultura — e não de respostas meramente penais. A segurança repressiva gera medo e exclusão; a segurança cidadã gera pertencimento e confiança.

Outro desafio relevante diz respeito à militarização das forças policiais, que perpetua uma lógica de guerra interna incompatível com o regime democrático. A formação voltada ao confronto e à hierarquia rígida cria uma distância simbólica entre o policial e o cidadão, transformando o espaço urbano em território hostil.

O déficit estrutural das instituições de segurança — marcado por jornadas extenuantes, baixos salários e falta de equipamentos — gera um ambiente de precarização funcional que compromete a própria finalidade constitucional da segurança pública. O Estado que cobra eficiência repressiva, mas não garante condições dignas de trabalho, viola o princípio da dignidade humana em sua vertente funcional.

As deficiências na formação policial constituem um dos pilares dessa crise do exercício da cidadania, muitos cursos de formação ainda seguem uma lógica militarizada e punitiva, voltada à obediência cega à hierarquia, e não ao desenvolvimento crítico e capacitado do servidor público. O déficit de disciplinas sobre direitos humanos, mediação de conflitos e técnicas básicas de policiamento comunitário reforça a distância entre polícia e sociedade. Sem formação adequada, o policial tende a reproduzir o autoritarismo institucionalizado, tratando o

cidadão como ameaça. Isso enfraquece a legitimidade do Estado e mina a confiança social, condição essencial à cidadania coletiva.

A carência estrutural das corporações policiais também agrava o quadro. Basta observar a grande quantidade de viaturas sucateadas, ausência de equipamentos de proteção, instalações precárias e déficit de pessoal tornam o exercício da função não apenas ineficiente, mas perigoso. Essa precariedade faz com que o policial, muitas vezes, atue sob estresse permanente, o que aumenta o risco de erros operacionais e de uso desproporcional da força. A falta de investimento estrutural revela um Estado que exige heroísmo de seus servidores, mas nega os meios mínimos para o desempenho técnico e ético de suas funções. Tal contradição repercute diretamente na qualidade da segurança pública.

O baixo salário e o atraso em promoções e benefícios constituem fator de desmotivação institucional crônica. A defasagem remuneratória coloca o policial entre o dever constitucional e a necessidade de sobrevivência, afetando a autoestima e a percepção de pertencimento. Quando o Estado remunera mal quem arrisca a vida em defesa da coletividade, transmite uma mensagem simbólica de desprezo pela própria segurança pública. A precarização salarial desestimula o comprometimento e abre espaço para desvios éticos, expondo o sistema à corrupção e ao descrédito popular. Cidadania coletiva não se constrói sobre a desvalorização do servidor público.

Além disso, a falta de assistência psicológica e suporte emocional ao policial é outro ponto negligenciado. A constante exposição a situações de violência, somada à pressão hierárquica e à cobrança social, gera altos índices de estresse, depressão e suicídio entre os agentes. Um servidor emocionalmente fragilizado dificilmente exercerá sua função com equilíbrio e discernimento, comprometendo o tirocínio policial. Assim, o descuido institucional com a saúde mental dos policiais converte-se em risco coletivo, pois a instabilidade individual se reflete na forma de abordagem e no uso da força.

Essas deficiências estruturais criam um ciclo de deslegitimação recíproca entre polícia e sociedade. A população, ao ver práticas abusivas ou ineficientes, passa a desconfiar da corporação; o policial, sentindo-se abandonado e hostilizado, reage com distanciamento e desconfiança. Esse ciclo rompe o vínculo de cooperação indispensável à cidadania coletiva. O Estado, ao negligenciar a valorização profissional, contribui para o aprofundamento da crise de confiança e para a perpetuação de um modelo repressivo sustentado pela carência institucional, e não pela racionalidade democrática.

A noção de cidadania coletiva pressupõe que todos os atores envolvidos — inclusive os agentes públicos — tenham seus direitos fundamentais respeitados. Quando o

policial atua em condições indignas, o próprio Estado de Direito se enfraquece, pois o exercício da autoridade deixa de ser expressão de legalidade e passa a refletir precariedade. A cidadania é indivisível: não há como exigir respeito aos direitos do cidadão comum sem garantir a integridade, a formação e o bem-estar de quem tem a missão de protegê-lo. O desprezo estatal pelo servidor é, portanto, uma forma indireta de violação dos direitos coletivos.

Do ponto de vista jurídico, essa realidade evidencia a violação dos princípios da eficiência administrativa (art. 37, caput, CF) e da valorização do servidor público (art. 39, §7º, CF). O Estado, ao não assegurar estrutura e remuneração adequadas, falha em seu dever de prestação eficaz do serviço público essencial à segurança. O impacto disso é duplo: fragiliza o servidor e compromete o cidadão. A precarização funcional, além de desumana, compromete a efetividade do direito coletivo à segurança, pois um sistema baseado em servidores desmotivados dificilmente atingirá o ideal republicano de proteção equitativa e imparcial.

O debate sobre segurança cidadã não pode, portanto, excluir a pauta da valorização profissional. O policial é o primeiro elo entre o Estado e a população, sendo sua atuação determinante para a percepção pública de legitimidade. Sem condições dignas, o policial torna-se um executor exaurido, e a segurança pública, um dever retórico. A cidadania, nesse cenário, perde substância, pois se torna impossível exigir do agente aquilo que o próprio Estado não oferece. Valorizar o policial é valorizar o cidadão; investir em sua formação é investir na qualidade democrática do serviço público.

Em síntese, o enfraquecimento institucional das forças de segurança repercute diretamente sobre o direito coletivo à segurança. A precarização da atividade policial, longe de ser problema corporativo, é questão de cidadania e justiça social. A superação desse quadro demanda políticas de valorização profissional, formação cidadã e infraestrutura adequada, de modo que o policial deixe de ser vítima da omissão estatal e se torne verdadeiro promotor da paz social.

Outro importante entrave à consolidação do modelo cidadão é a deficiência estrutural dos sistemas de justiça e segurança. A falta de integração entre polícia, Ministério Público, Defensoria e Judiciário gera ineficiência e fragmentação, o que compromete a efetividade da tutela coletiva da segurança. A solução passa pela criação de redes interinstitucionais de cooperação, baseadas em transparência e responsabilidade compartilhada. O foco deve ser a prevenção e a resolução pacífica de conflitos, evitando o uso desnecessário do sistema penal como mecanismo primário de controle social.

A questão carcerária constitui outro obstáculo significativo, sendo que o superencarceramento é sintoma da falência do modelo repressivo e da incapacidade estatal de

oferecer respostas racionais ao crime. A população prisional brasileira, uma das maiores do mundo, é composta majoritariamente por jovens, negros e pobres, o que revela o viés seletivo e excludente do sistema penal. O modelo cidadão propõe uma política criminal orientada pelos princípios da intervenção mínima e da proporcionalidade, priorizando penas alternativas e programas de reinserção social. A prisão deve ser exceção, não regra.

Um aspecto central do modelo cidadão é a prevenção social da violência, que ultrapassa os limites da atuação policial. Programas de inclusão de jovens, urbanização de áreas vulneráveis e fortalecimento de políticas culturais e esportivas têm efeito direto na redução dos índices de criminalidade. A criminologia crítica demonstra que o crime é fenômeno social, e não apenas jurídico, exigindo respostas amplas e interdisciplinares. A segurança pública, assim, deve ser entendida como política social estratégica, e não apenas como instrumento penal de contenção.

Outro desafio diz respeito à tecnologização da segurança pública, que, embora traga eficiência, pode agravar desigualdades se não for regulada por princípios democráticos. O uso de reconhecimento facial, big data e inteligência artificial no policiamento deve ser submetido a critérios de transparência, proporcionalidade e controle social, sob pena de reproduzir discriminações algorítmicas e vigilância abusiva. O modelo cidadão exige que a tecnologia sirva à cidadania, e não o contrário, garantindo que a inovação seja compatível com a proteção de dados e com a privacidade dos cidadãos.

Do ponto de vista jurídico, é fundamental o fortalecimento do controle externo da atividade policial, exercido pelo Ministério Público e pela sociedade civil. A ausência de responsabilização por abusos mina a confiança pública e compromete o princípio republicano. A criação de mecanismos de transparência ativa, como bancos de dados públicos sobre abordagens, operações e letalidade policial, é passo essencial para garantir a accountability democrática.

Por fim, outro ponto essencial é a reparação coletiva das comunidades afetadas pela violência estatal. O reconhecimento da responsabilidade civil do Estado por execuções extrajudiciais, operações letais e discriminação institucional é forma de restaurar a confiança social e afirmar o valor da vida. Políticas de memória, verdade e justiça são instrumentos de reconstrução simbólica e política, indispensáveis para a consolidação do modelo cidadão. A segurança pública deve ser reconciliadora, não vingativa; restauradora, não destrutiva.

Assim, garantir segurança com respeito à dignidade humana não é utopia, mas dever jurídico e político do Estado. O futuro da segurança pública brasileira depende da capacidade de transformar o medo em confiança, a repressão em cooperação e o controle da participação.

Somente assim será possível realizar a promessa constitucional de uma sociedade livre, justa e solidária.

6 CONCLUSÃO

A cidadania, como fundamento do Estado Democrático de Direito, representa mais do que um status jurídico: é a base para a construção de uma sociedade justa, plural e participativa. Seu exercício transcende a esfera individual, alcançando a dimensão coletiva dos direitos fundamentais. Nesse contexto, a cidadania substantiva exige o compromisso ativo de todos os atores sociais.

A consolidação dos direitos coletivos, como o meio ambiente, a saúde, a educação e a segurança pública, depende diretamente do fortalecimento da cidadania. Isso implica não apenas na criação de normas, mas na implementação efetiva de políticas públicas inclusivas. A cidadania coletiva, portanto, se revela como instrumento de transformação social e resistência democrática.

No campo da segurança pública, observou-se que a Constituição de 1988 propôs uma mudança de paradigma: da segurança do Estado para a segurança do cidadão. No entanto, práticas autoritárias e a ausência de justiça social ainda limitam a efetividade desse direito. A cidadania mutilada, nesse cenário, denuncia a distância entre o ideal constitucional e a realidade vivida por grande parte da população.

Diante desse quadro, é imprescindível reconhecer que a efetivação dos direitos coletivos exige uma cidadania ativa, crítica e solidária. O Estado, por si só, não é capaz de garantir esses direitos sem a participação consciente da sociedade civil. Assim, a cidadania se afirma como prática constante de construção democrática e luta por dignidade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 76/2013, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nºs 1 a 6/1994. 40.ed. com índice. Brasília: Centro de Documentação e Informação (CEDI), 2013. 464 p. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao1988.html. Acesso em: 05 jan. 2025.

BRASIL. Ministério da Justiça e da Segurança Pública. *Mapa da Segurança Pública (Ano-base 2024)*. 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua->

[seguranca/seguranca-publica/estatistica/download/dados-nacionais-de-seguranca-publica-mapa/mapa-2025-infograficos](#). Acesso em: 06 set. 2025.

KAHN, T. *Segurança pública e trabalho policial no Brasil*. Working Paper CBS 51-2004. Oxford: Centre for Brazilian Studies, 2004. Disponível em: <https://www.brazil.ox.ac.uk/>. Acesso em: 02 mar. 2025.

MACAULAY, F. Parcerias entre Estado e Sociedade Civil para promover a segurança do cidadão no Brasil. *Rev. int. direitos human*, v. 2, n. 2, 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1806-64452005000100007>. Acesso em: 08 set. 2025.

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

SANTOS, B.S. *Por uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007.

SANTOS, M. Cidadania Mutilada. In: LERNER, J. (ed.). *O preconceito*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1996.

ZAFFARONI, E. R. *Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal*. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

Submetido em: 08.10.2025

Aceito em: 12.10.2025