

DA SEGURANÇA PÚBLICA À SEGURANÇA CIDADÃ: UMA ANÁLISE PARADIGMÁTICA DA TRANSFORMAÇÃO INSTITUCIONAL

FROM PUBLIC SECURITY TO CITIZEN SECURITY: A PARADIGMATIC ANALYSIS OF INSTITUTIONAL TRANSFORMATION

Derick Moura Jorge*
Rafaella Martins de Oliveira**
Silvana Souza Netto Mandalozzo***

RESUMO

Este artigo examina, por meio da aplicação dos métodos dialético e histórico, via abordagem qualitativa com orientação analítico-descritiva, a transição conceitual e prática do modelo tradicional de "segurança pública" para o paradigma de "segurança cidadã" no Brasil, com foco no papel do delegado de polícia como agente catalisador desta transformação. Utilizando o arcabouço teórico de Thomas Kuhn sobre revoluções paradigmáticas, a análise incorpora as contribuições de Weber, Foucault, Durkheim e Bourdieu para compreender como esta mudança representa não apenas uma alteração terminológica, mas uma reconfiguração das práticas institucionais, das relações de poder e da própria concepção do papel do Estado na garantia da segurança. O estudo argumenta que esta transição paradigmática implica na resignificação do trabalho policial, especialmente dos delegados de polícia, de agentes de controle estatal para promotores de cidadania e direitos humanos. A análise demonstra que, apesar das resistências institucionais e estruturais, existem condições para a consolidação do novo paradigma, sobretudo por meio da transformação das representações sociais acerca da figura do delegado de polícia e da implementação de políticas públicas inovadoras nas delegacias.

Palavras-chave: Segurança Cidadã. Paradigma. Delegado de Polícia. Direitos Humanos. Políticas Públicas.

ABSTRACT

This article examines, through the application of the dialectical and historical methods, by qualitative approach with analytical-descriptive orientation, the conceptual and practical transition from the traditional model of "public security" to the "citizen security" paradigm in Brazil, focusing on the role of the police delegate as a catalytic agent of this transformation. Utilizing Thomas Kuhn's theoretical framework on paradigm shifts, the analysis incorporates the contributions of Weber, Foucault, Durkheim, and Bourdieu to understand how this change represents not merely a terminological alteration, but a reconfiguration of institutional practices, power relations, and the very conception of the State's role in

* Doutorando em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG/PR). Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP/PR). Diretor jurídico do Sindicato dos Delegados de Polícia do Paraná. Delegado da Polícia Civil do Estado do Paraná. E-mail: derickmoura@hotmail.com.

** Doutoranda e Mestre em Ciências Sociais Aplicadas pela Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG/PR). Procuradora do Município de Piraí do Sul (PR). E-mail: rafamartins.oliveira@hotmail.com.

*** Doutora e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professora Associada do Departamento de Direito das Relações Sociais, do Curso de Direito e do Mestrado e Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG/PR). Juíza do Trabalho Titular da 3ª Vara do Trabalho de Ponta Grossa - Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região (PR). E-mail: silvanasouza@uepg.br.

guaranteeing security. The study argues that this paradigmatic transition implies the resignification of police work, especially that of police delegates, from agents of state control to promoters of citizenship and human rights. The analysis demonstrates that, despite institutional and structural resistances, conditions exist for the consolidation of the new paradigm, particularly through the transformation of social representations surrounding the figure of the police delegate and the implementation of innovative public policies in police stations.

Keywords: Citizen Security. Paradigm. Police Chief. Human Rights. Public Policies.

Recebido: 26/10/2025 Aceito: 07/05/2026

INTRODUÇÃO

A escalada da violência e a sensação generalizada de insegurança têm sido fenômenos persistentes na sociedade brasileira nas últimas décadas, como demonstram, por exemplo, os dados extraídos do Anuário Brasileiro de Segurança Pública e do Atlas da Violência, ambos de 2024 (FBSP, 2024). Esta realidade evidencia os limites e as contradições do modelo tradicional de segurança pública, historicamente centrado na repressão, no distanciamento entre polícia e comunidade, e na dissociação entre segurança e direitos humanos. Paralelamente a este cenário de crise, observa-se o surgimento de novas concepções e práticas no campo da segurança, que buscam ressignificar o papel das instituições policiais e sua relação com a sociedade.

Neste contexto, a transição do paradigma tradicional de “segurança pública” para o emergente paradigma de “segurança cidadã” representa não apenas uma mudança semântica, mas uma transformação profunda na compreensão do papel do Estado e suas instituições na garantia da segurança e na promoção dos direitos humanos. Como destaca a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2009), a segurança cidadã é aquela que tem como centro o ser humano como sujeito de direitos e visa a sua proteção, em oposição à segurança do Estado ou à manutenção da ordem pública como valores em si mesmos.

Este artigo busca analisar esta transição paradigmática a partir da teoria das revoluções científicas de Thomas Kuhn (2011), compreendendo que as transformações no campo da segurança compartilham características com as mudanças paradigmáticas na ciência: períodos de normalidade, surgimento de anomalias, crises e, eventualmente, a emergência de um novo paradigma. Esta perspectiva será enriquecida com as contribuições teóricas de Weber (2004), Foucault (1995), Durkheim (1995) e Bourdieu (2004), autores que, embora partindo de tradições teóricas e entradas metodológicas distintas, oferecem ferramentas conceituais valiosas para a compreensão das dimensões institucionais, políticas e culturais envolvidas nesta transformação.

Em particular, o artigo concentra sua atenção no papel do delegado de polícia como potencial agente desta transformação paradigmática. Como primeiro representante do Estado com formação jurídica a ter contato com os conflitos sociais, o delegado ocupa uma posição estratégica no sistema de justiça criminal, podendo atuar como catalisador de mudanças nas práticas institucionais e na implementação de políticas públicas orientadas pela promoção dos direitos humanos. Entretanto, como argumentam Nobre e Barreira (2008), a construção histórica da identidade deste profissional, frequentemente associada ao autoritarismo e ao punitivismo, representa um desafio significativo para a consolidação do novo paradigma.

Este estudo adota uma abordagem qualitativa com orientação analítico-descritiva, buscando compreender o fenômeno da transição paradigmática no campo da segurança e o papel do delegado de polícia neste processo. Os métodos dialético e histórico orientam a análise, permitindo a identificação e a compreensão das contradições inerentes ao processo de transformação das instituições policiais. Ademais, foram utilizados os procedimentos de pesquisa relativos a revisão bibliográfica e a análise documental, abrangendo a literatura nacional e internacional sobre segurança pública, segurança cidadã, direitos humanos e políticas públicas na seara policial.

É importante reconhecer as limitações metodológicas deste estudo. A natureza teórica da pesquisa, embora permita uma análise abrangente e profunda do fenômeno estudado, não oferece dados empíricos primários sobre as práticas concretas dos delegados de polícia e sua relação com a promoção dos direitos humanos, sendo esta análise complementar passível de ser desenvolvida em estudos futuros.

Assim, este artigo objetiva analisar a transição do paradigma de segurança pública para o de segurança cidadã, destacando o papel do delegado de polícia neste processo, buscando responder às seguintes questões: Quais são as características fundamentais destes dois paradigmas e como estas se manifestam nas tensões entre as práticas institucionais? Quais são as condições de possibilidade para a consolidação do paradigma emergente? Como o delegado de polícia pode atuar como agente desta transformação paradigmática?

Para responder a estas questões, o artigo inicia-se apresentando o referencial teórico, articulando as contribuições de Kuhn, Weber, Foucault, Durkheim e Bourdieu para a compreensão da mudança paradigmática. Após, analisa o paradigma tradicional de segurança pública, suas raízes históricas, características e anomalias. Sequencialmente, examina a emergência do paradigma da segurança cidadã, seu contexto de surgimento, características e resistências. Ato contínuo, focaliza o papel do delegado de polícia como agente da transformação paradigmática. Por fim, discute as implicações teóricas e práticas desta transição, seguindo para as considerações finais.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A Teoria dos Paradigmas Científicos de Thomas Kuhn

A obra “A Estrutura das Revoluções Científicas” de Thomas Kuhn (2011) revolucionou a compreensão sobre como o conhecimento científico se desenvolve. Em oposição à visão cumulativa e linear do progresso científico, Kuhn apresenta um modelo que enfatiza as rupturas e descontinuidades, organizadas em torno do conceito de paradigma. Para Kuhn (2011, p. 13), um paradigma representa “as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência”.

Apesar de Kuhn ter desenvolvido sua teoria pensando inicialmente nas ciências naturais, seus conceitos têm sido aplicados com proveito às ciências sociais e à análise de transformações institucionais. Como argumenta Boaventura de Souza Santos (1989), as considerações epistemológicas de Kuhn são particularmente relevantes para compreender as mudanças nas ciências sociais e nas instituições, dado que estas são igualmente estruturadas por paradigmas que orientam tanto o conhecimento quanto as práticas sociais.

A estrutura das revoluções científicas, segundo Kuhn (2011), segue um padrão característico: um período de “ciência normal”, durante o qual os cientistas trabalham dentro de um paradigma

estabelecido; o surgimento de anomalias, fenômenos que o paradigma não consegue explicar satisfatoriamente; uma crise, quando as anomalias se acumulam e minam a confiança no paradigma; e, finalmente, uma revolução científica, que estabelece um novo paradigma.

Assim, verifica-se que para Kuhn (2011), um paradigma constitui um conjunto de crenças, valores e técnicas compartilhados por uma comunidade científica, que orienta sua prática durante um determinado período. No entanto, quando este paradigma não consegue mais oferecer respostas satisfatórias aos problemas enfrentados (anomalias), instaura-se uma crise que pode levar à sua substituição por um novo paradigma, caracterizando uma revolução científica.

Transpondo este modelo para o campo da segurança, pode-se identificar o paradigma tradicional da segurança pública como aquele centrado no controle social, na manutenção da ordem e na repressão à criminalidade. As crescentes evidências de sua insuficiência para lidar com a complexidade dos fenômenos da violência e da criminalidade, aliadas às demandas por maior respeito aos direitos humanos, configuram as anomalias que desafiam este paradigma. Neste contexto, emerge o paradigma da segurança cidadã, que propõe uma concepção mais abrangente, centrada na proteção integral do ser humano e na promoção de seus direitos fundamentais.

Na área da segurança, a concepção kuhniana de mudança paradigmática oferece um referencial valioso para analisar a transição do modelo tradicional de segurança pública para o paradigma emergente de segurança cidadã. Esta transição envolve não apenas a substituição de teorias e conceitos, mas uma profunda reconfiguração das instituições, práticas e valores que orientam a atuação estatal neste campo.

Weber e a Legitimidade da Autoridade nas Instituições Policiais

Max Weber (2004), em sua obra “Economia e Sociedade”, dentre outros pontos relevantes, desenvolveu uma teoria abrangente sobre as formas de dominação e os tipos de autoridade, que se mostra particularmente útil para compreender as transformações nas instituições policiais. Weber (2004) identifica três tipos ideais de dominação legítima: a tradicional, baseada na crença na santidade das tradições; a carismática, fundamentada na devoção a uma pessoa excepcional; e a racional-legal, alicerçada na convicção da legalidade das ordens estabelecidas. As instituições policiais modernas, incluindo a figura do delegado de polícia, foram historicamente constituídas sob o princípio da dominação racional-legal, caracterizada pela racionalidade burocrática, pelo exercício da autoridade conforme regras impessoais e pela separação entre o cargo e seu ocupante. Entretanto, como observa Weber (2004), a racionalidade burocrática frequentemente se manifesta como um tipo de racionalidade formal, voltada para a eficiência dos meios, sem necessariamente questionar os fins a que serve.

Esta tensão entre racionalidade formal e substantiva é relevante para compreender os dilemas das instituições policiais no contexto democrático. O paradigma tradicional de segurança pública, centrado na manutenção da ordem e no controle social, expressa de forma predominante uma racionalidade formal, voltada para a eficiência dos procedimentos de controle e repressão, materializada, por exemplo, por dados estatísticos relativos a quantidade de prisões efetuadas num determinado período. Já o paradigma emergente da segurança cidadã exige uma racionalidade substantiva, que considere os valores fundamentais da dignidade humana e da cidadania como orientadores da ação policial.

A transição entre estes paradigmas implica, portanto, em uma ressignificação da legitimidade da autoridade policial. No paradigma tradicional, a legitimidade decorre da legalidade de sua investidura

e dos procedimentos por este desenvolvidos, do monopólio estatal da violência física legítima e do exercício de suas funções dentro dos limites estabelecidos pelo ordenamento jurídico pátrio. No paradigma emergente, a legitimidade depende cada vez mais da capacidade das instituições policiais de promoverem a cidadania e respeitarem os direitos humanos, o que constitui um tipo de autoridade cuja legitimação é mais complexa.

O Poder Disciplinar em Foucault e as Tecnologias de Controle

Michel Foucault (1995), desenvolveu uma análise genealógica do poder disciplinar e das tecnologias de controle nas sociedades modernas. Para Foucault, o poder não se exerce apenas como repressão ou proibição, mas também, e principalmente, como produção – produção de saberes, de discursos, de subjetividades e de práticas –, que possui sempre caráter relacional, eis que não deve ser compreendido como propriedade ou atributo, mas como prática que se exerce em uma multiplicidade de pontos, por meio de mecanismos heterogêneos. Para Foucault (1985), o poder moderno caracteriza-se menos pelo direito de morte e mais pelo poder sobre a vida, operando por intermédio de técnicas disciplinares que visam produzir corpos dóceis e úteis, e de dispositivos de segurança orientados para a gestão de populações. A polícia, nesta perspectiva, constitui uma peça central nos dispositivos de segurança, atuando na vigilância, na normalização de condutas e na produção de saberes sobre os indivíduos e populações.

O delegado, como autoridade policial, pode ser compreendido como um nó estratégico nas redes capilares do poder disciplinar e biopolítico. Sua atuação não se limita à repressão de comportamentos desviantes, mas se estende à produção de verdades (via inquérito policial) e à classificação de indivíduos (segundo categorias de periculosidade, reincidência etc.). A autoridade policial participa, assim, dos processos de subjetivação que caracterizam a modernidade, contribuindo para a constituição de determinados tipos de sujeitos (o “criminoso”, o “suspeito”, a “vítima” etc.), cujas categorias não são naturais ou objetivas, mas construções discursivas e práticas que legitimam formas específicas de intervenção estatal.

Neste norte, é possível verificar que as instituições policiais constituem um *locus* privilegiado de exercício do poder disciplinar, agindo por meio de diversas tecnologias de controle: vigilância, normalização, exame e registro. No paradigma tradicional de segurança pública, estas tecnologias são, em regra, orientadas para a manutenção da ordem e o controle social, sem necessariamente considerar os direitos e as necessidades dos indivíduos sobre os quais o poder se exerce.

A transição para o paradigma da segurança cidadã implica em uma reconfiguração destas tecnologias de poder e das categorias que elas produzem. Como argumenta Foucault (1995), onde há poder, há também resistência, e é precisamente nas fissuras e contradições do exercício do poder que surgem possibilidades de transformação. A emergência de práticas policiais orientadas pela promoção dos direitos humanos e pela construção da cidadania pode ser compreendida como uma forma de resistência e transformação das tecnologias tradicionais de controle.

A própria concepção moderna de polícia, como demonstra Foucault (1995), nasceu não como instituição neutra de proteção cidadã, mas como instrumento de controle populacional no nascente Estado moderno, intimamente ligada à emergência de saberes disciplinares como a criminologia positivista, que patologizou a criminalidade e legitimou intervenções coercitivas sobre populações marginalizadas. A persistência acrítica destes fundamentos epistemológicos na formação e prática

dos delegados brasileiros pode ser encarada como um dos maiores obstáculos à transição para um paradigma de segurança cidadã.

Durkheim e as Representações Coletivas

A arquitetura teórica de Émile Durkheim (1995) pode ser utilizada como base para a compreensão e implementação do paradigma de segurança cidadã. Para tanto, deve-se ter em mente a noção de fato social adotada pelo autor. Para além de uma ferramenta metodológica, a concepção de fato social fundamenta toda a sua análise acerca da sociedade e oferece uma perspectiva relevante para desvendar as origens da criminalidade e da violência, direcionando as intervenções para além do indivíduo ao incluí-las no âmbito das estruturas coletivas.

Para Durkheim (1995), os fatos sociais se apresentam como objeto central da sociologia. Definidos como formas de pensar, sentir e agir exteriores ao indivíduo, dotadas de coercitividade, os fatos sociais moldam as ações e as representações individuais de maneira significativa. As crenças religiosas, as normas de conduta, a moral, o direito e os sistemas econômicos são exemplos de fatos sociais que precedem e transcendem a existência de cada indivíduo, exercendo influência determinante sobre seu comportamento, podendo ser compreendidos como as regras do jogo social, que são incorporadas aos comportamentos humanos desde muito cedo.

A aplicação dessa perspectiva no campo da segurança cidadã é transformadora, uma vez que ao invés de buscar explicações para a criminalidade unicamente em fatores biológicos, psicológicos ou em escolhas racionais isoladas, visa investigar como fatos sociais específicos de uma determinada sociedade auxiliam na gênese e na perpetuação da violência e, conseqüentemente, da sensação de insegurança. As taxas de criminalidade elevadas em certos contextos podem ser compreendidas, sob essa ótica, como manifestações de fatos sociais patológicos, indicando um desequilíbrio ou até mesmo uma disfunção no organismo social.

A exterioridade do fato social revela que as causas da criminalidade não residem primariamente nas características intrínsecas dos indivíduos, mas nas condições sociais externas em que eles estão imersos. As desigualdades econômicas, a precariedade dos sistemas educacionais, a fragilização das instituições sociais são exemplos de fatos sociais que criam um ambiente propício à violência (Durkheim, 1995). O paradigma de segurança cidadã, ao intervir, ainda que de forma reflexa, nessas causas estruturais, reconhece a exterioridade do problema, focalizando suas ações na transformação das condições sociais que a engendram a partir da ênfase na dignidade humana.

Complementarmente, contata-se que na visão durkheimiana, a representação existente com relação ao delegado de polícia pode ser compreendida como um fato social, eis que construída coletivamente num contexto institucionalizado que exerce uma espécie de coerção sutil sobre a sociedade, eis que influencia o comportamento de tais atores sociais e gera expectativas quanto ao seu agir. A mudança do paradigma da segurança pública para segurança cidadã impacta de forma direta nesta representação, ao alterar a imagem deste profissional, que deixa de ser encarado como um mero aplicador da lei ou operacionalizador de ferramentas de controle social para ser visto como um promotor de direitos humanos.

Neste norte é relevante apontar que os fatos sociais podem ser transformados, e é nessa transformação, nessa busca por uma sociedade mais coesa e justa, que reside a verdadeira essência da segurança cidadã: um projeto humano, construído por e para as pessoas, que desafia a representação

tradicionalmente construída acerca dos atores envolvidos com o direito à segurança, tais quais os delegados de polícia.

Logo, ao deslocar o foco da análise para as condições sociais exteriores e coercitivas que moldam o comportamento individual, centralizando a perspectiva na concepção de fato social, se torna possível compreender a violência não como um problema isolado, mas como uma manifestação de disfunções no tecido social. Essa visão impulsiona a adoção de abordagens que ultrapassem o caráter meramente repressivo, via construção de estratégias de segurança mais sustentáveis e eficazes, que foquem a sua atuação nas raízes sociais da violência, promovendo a coesão, fortalecendo as normas sociais, construindo instituições mais justas e permitindo a convolação das representações existentes quanto a determinados segmentos, a exemplo dos delegados de polícia. A compreensão do fato social é, portanto, a pedra angular para uma abordagem sociologicamente informada e verdadeiramente cidadã da segurança.

Bourdieu e o Campo da Segurança como Espaço Social

Pierre Bourdieu (2004), em “Os usos sociais da ciência” e em outras obras, desenvolve os conceitos de campo, *habitus* e capital simbólico, que oferecem ferramentas valiosas para compreender as dinâmicas do campo da segurança e o papel do delegado de polícia neste espaço social.

Para Bourdieu (2004), um campo é um espaço estruturado de posições, no qual agentes competem pelo monopólio da autoridade legítima dentro daquele domínio específico. O campo da segurança pode ser compreendido como um espaço social onde diversos agentes – policiais, juízes, promotores, políticos, acadêmicos, organizações da sociedade civil – disputam o poder de definir o que é segurança, quais são as políticas legítimas nesta área e quais são os critérios de excelência profissional. O delegado de polícia ocupa uma posição específica neste campo, situada na fronteira entre o jurídico e o policial. Dotado de formação jurídica, mas exercendo funções predominantemente investigativas e administrativas, o delegado dispõe de um *habitus* híbrido, que incorpora disposições tanto do campo jurídico quanto do campo da segurança pública.

O conceito de *habitus*, entendido como um sistema de disposições duradouras e transferíveis que integram experiências passadas e funcionam como uma matriz de percepções, apreciações e ações, é particularmente útil para compreender as práticas dos agentes policiais. O *habitus* policial tradicional, forjado em uma cultura institucional autoritária e militarizada, tende a produzir práticas que reproduzem esta mesma cultura, mesmo quando os discursos oficiais apontam para a democratização e o respeito aos direitos humanos (Bourdieu, 2004).

A análise do *habitus* profissional no campo da segurança ganha materialidade ao se observar pesquisas que investigam a percepção dos próprios agentes sobre sua função. Predebon Junior (2019), em estudo sociológico realizado com delegados de polícia do Rio Grande do Sul que atuam em casos de violência doméstica, identificou uma tensão constitutiva entre o papel de autoridade repressiva, incorporado durante a socialização institucional, e uma disposição emergente para a mediação e o acolhimento, estimulada pelo contato cotidiano com vítimas em situação de vulnerabilidade. O autor constatou que parte dos delegados desenvolve, na prática, uma atuação que ele denomina de “magistratura social”, caracterizada pela escuta qualificada, pelo encaminhamento a redes de proteção e pela orientação jurídica preventiva, práticas que escapam ao script institucional tradicional e indicam possibilidades concretas de ressignificação do *habitus* profissional. Em sentido convergente, Kant de Lima (1994) demonstrou etnograficamente que a cultura jurídica policial brasileira é marcada

por uma racionalidade inquisitorial que naturaliza a assimetria entre agente e cidadão, estruturando disposições de autoridade que tendem a se reproduzir independentemente das orientações normativas formais. Esses achados empíricos indicam que a transformação do *habitus* não é impossível, mas tampouco é automática: ela requer intervenções deliberadas nos processos de formação e socialização profissional, como argumenta Dubar (2005) ao tratar da construção de identidades profissionais em contextos de mudança institucional.

Já o conceito de capital simbólico permite analisar como diferentes formas de reconhecimento e legitimidade operam no campo da segurança. No paradigma tradicional, o capital simbólico do delegado de polícia deriva principalmente de sua capacidade de impor a autoridade estatal e de produzir resultados dentro da lógica repressiva. No paradigma emergente, novas formas de capital simbólico ganham relevância, como a capacidade de mediar conflitos, de promover a cidadania e de respeitar os direitos humanos (Bourdieu, 2004).

A obra “Os usos sociais da ciência” de Bourdieu (2004) é particularmente relevante para compreender como o conhecimento científico é mobilizado para legitimar determinadas práticas e políticas no campo da segurança. O autor demonstra que a ciência não é uma atividade neutra, mas está inserida em um campo de lutas, onde diferentes agentes competem pelo poder de definir o que conta como conhecimento legítimo.

No campo da segurança, observa-se como diferentes discursos científicos – criminológicos, sociológicos, jurídicos – são mobilizados para legitimar práticas e políticas específicas. O paradigma tradicional de segurança pública frequentemente se apoia em discursos criminológicos positivistas e em teorias da dissuasão, enquanto o paradigma emergente de segurança cidadã busca legitimação em discursos sobre direitos humanos, prevenção e participação comunitária.

A transição entre estes paradigmas envolve, portanto, não apenas uma mudança nas práticas institucionais, mas também uma reconfiguração do campo da segurança como espaço social, com transformações nas relações de poder, nas formas de capital simbólico valorizadas e nos discursos científicos considerados legítimos.

O PARADIGMA TRADICIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

O paradigma tradicional de segurança pública no Brasil tem raízes profundas na história do país, remontando ao período colonial e se desenvolvendo por meio das diversas fases da sua formação política e social. Compreender esta genealogia é fundamental para identificar as permanências que ainda informam as práticas e concepções no campo da segurança.

Durante o período colonial, as forças de segurança eram primariamente orientadas para a proteção da propriedade das elites e para o controle da população escravizada. Como observa Holloway (1997), a polícia no Brasil nasceu não como uma instituição cidadã, mas como um instrumento de dominação de classes, sobretudo sob o prisma racial, perfil que se manteve substancialmente durante o Império e a Primeira República. Um momento crucial nesta genealogia foi o período da ditadura militar (1964-1985), quando a Doutrina de Segurança Nacional estabeleceu uma concepção de segurança centrada na defesa do Estado contra “inimigos internos”, identificados primariamente como opositores políticos. Esta doutrina promoveu uma militarização intensificada das polícias e uma cultura institucional autoritária que, como demonstram diversos estudos, a exemplo de Zaluar (2007), persistiu mesmo após a redemocratização formal.

A Constituição de 1988, embora tenha estabelecido um marco jurídico democrático e garantidor de direitos, não promoveu uma ruptura significativa com o modelo anterior de segurança. Como destaca Soares (2007), a Constituição manteve a estrutura militarizada das polícias estaduais e não enfrentou adequadamente questões como a autonomia das instituições policiais, a *accountability* e a participação cidadã.

O resultado deste processo histórico foi a configuração de um paradigma de segurança pública marcado por profundas permanências autoritárias, mesmo em um contexto formalmente democrático. Este paradigma se caracteriza pela dissociação entre segurança pública e cidadania, como se fossem valores mutuamente excludentes, e não complementares. Este paradigma tradicional de segurança pública no Brasil apresenta características distintivas que configuram não apenas as práticas institucionais, mas também as representações sociais acerca do papel da polícia e, especificamente, do delegado. Estas características podem ser sistematizadas em quatro dimensões principais.

A primeira é a centralidade da noção de ordem pública como valor supremo a ser preservado, frequentemente às custas dos direitos individuais. Esta concepção se manifesta no foco prioritário dado ao controle da criminalidade e à manutenção da ordem, em detrimento da garantia de direitos, da resolução pacífica de conflitos e da prevenção.

A segunda característica é a concepção militarizada da segurança e o consequente distanciamento entre polícia e população. Como analisa Bittner (2003), este modelo concebe a polícia majoritariamente como uma força a serviço do Estado, e não como um serviço público orientado para as necessidades dos cidadãos. No caso específico do delegado de polícia, esta concepção se traduz em uma autoridade impositiva, dotada de alto poder de coação, distante e pouco acessível à população, especialmente às classes mais vulnerabilizadas.

A terceira característica é a ênfase no punitivismo e na repressão como principais estratégias de enfrentamento à criminalidade. Esta abordagem se manifesta na priorização de prisões e apreensões como indicadores de eficiência policial, em detrimento de políticas sociais integradas e de medidas preventivas. Como argumenta Wacquant (2001), o punitivismo tende a se intensificar em contextos de desigualdade social aguda, como no caso brasileiro.

Por fim, a quarta característica é a dissociação entre segurança e direitos humanos. No paradigma tradicional, estas dimensões são frequentemente apresentadas como antagônicas, como se o respeito aos direitos humanos fosse um obstáculo à eficiência policial, e não seu fundamento ético e legal. Esta falsa dicotomia tem justificado práticas abusivas e violações sistemáticas de direitos em nome da segurança.

Aplicando a perspectiva kuhniana, podem ser identificadas diversas anomalias que têm colocado em xeque o paradigma tradicional de segurança pública e precipitado uma crise paradigmática. Estas anomalias se manifestam tanto na evidente ineficácia do modelo quanto em sua crescente perda de legitimidade social.

A primeira e mais evidente anomalia é a incapacidade do paradigma tradicional de produzir segurança efetiva. Apesar do aumento constante dos investimentos em efetivo, equipamentos e tecnologias de controle, os índices de criminalidade violenta no Brasil permaneceram sistematicamente elevados. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024 registrou 47.508 mortes violentas intencionais no país no ano de 2023, evidenciando que a lógica repressiva não tem sido capaz de reverter a escalada da violência letal (FBSP, 2024). Essa constatação é corroborada por estudos longitudinais

que demonstram a ausência de correlação robusta entre aumento do encarceramento e redução das taxas de homicídio no contexto brasileiro. Lima e Sinhoretto (2011), em pesquisa comparativa sobre efetividade das políticas de segurança nos estados brasileiros, concluíram que estratégias centradas exclusivamente no aumento do efetivo policial e na ampliação da capacidade prisional não produziram impactos significativos e sustentados sobre os índices de criminalidade violenta, ao passo que intervenções integradas com políticas sociais apresentaram resultados mais consistentes.

Outra anomalia é a legitimidade contestada das instituições policiais. Pesquisa Datafolha de 2023 revelou que 51% dos brasileiros afirmam temer mais a polícia do que confiar nela, índice que sobe para patamares ainda mais elevados entre populações negras e periféricas (BONETS, 2024). Esse dado ganha dimensão comparativa quando confrontado com os levantamentos do Latinobarómetro: em sua edição de 2023, o Brasil figura entre os países latino-americanos com menor índice de confiança institucional nas forças policiais, com apenas 31% de aprovação, abaixo da média regional de 37% (LATINOBARÓMETRO, 2023). Cano e Duarte (2012), em estudo empírico realizado com moradores de comunidades no Rio de Janeiro, identificaram que a percepção de arbitrariedade e seletividade racial nas abordagens policiais constitui o principal fator de erosão da legitimidade institucional, operando como obstáculo estrutural à cooperação entre polícia e comunidade.

Por fim, uma terceira anomalia é representada pelas violações sistemáticas de direitos humanos que ocorrem no âmbito da atuação policial. Como documentado por relatórios de organizações como *Human Rights Watch* (BRASIL, 2024), as polícias brasileiras figuram entre as mais letais do mundo. Os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024 registraram 6.429 mortes decorrentes de intervenção policial em 2023, com concentração desproporcional sobre jovens negros e moradores de periferias urbanas (FBSP, 2024). Pesquisas de Cano (2010) sobre letalidade policial no Rio de Janeiro demonstraram que a proporção entre civis mortos e feridos em confrontos com a polícia é significativamente superior à observada em outros países democráticos, sugerindo uso desproporcional da força letal. Tais dados empíricos confirmam o que a análise kuhniana permite prever: anomalias acumuladas e mensuráveis que o paradigma vigente é incapaz de absorver ou explicar satisfatoriamente.

Estas anomalias têm aprofundado a crise do paradigma tradicional de segurança pública, criando as condições para a emergência de um paradigma alternativo. Como observa Kuhn (2011), é precisamente nas crises que surgem as possibilidades de inovação e transformação paradigmática.

A EMERGÊNCIA DO PARADIGMA DE SEGURANÇA CIDADÃ

O paradigma de segurança cidadã emerge em um contexto caracterizado pela convergência de diversos fatores políticos e sociais. No cenário político, o processo de redemocratização a partir dos anos 1980 abriu espaço para o questionamento das práticas autoritárias nas instituições estatais, incluindo as polícias. Este processo foi impulsionado pelo surgimento de novos atores sociais no campo da segurança, como organizações de direitos humanos e movimentos sociais, que passaram a questionar as políticas relativas à esta área.

Paralelamente, a adesão do Brasil a tratados internacionais de direitos humanos, como a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, impôs novos parâmetros para a atuação das instituições de segurança. A internacionalização do direito e a crescente influência de organizações supranacionais passaram a exigir do Estado brasileiro a adequação de suas políticas de segurança aos padrões internacionais de direitos humanos.

No campo teórico, o paradigma de segurança cidadã foi influenciado por diversas correntes de pensamento, como a criminologia crítica, os estudos sobre justiça restaurativa, as teorias sobre capital social e os estudos sobre democracia participativa. Estas abordagens ofereceram bases conceituais para repensar a segurança não como uma questão exclusivamente policial, mas como um fenômeno multidimensional que envolve aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais.

Um marco importante neste processo foi o relatório da Comissão Interamericana de Direitos Humanos sobre Segurança Cidadã e Direitos Humanos (2009), que sistematizou os princípios e diretrizes para uma abordagem de segurança baseada nos direitos humanos. Este documento estabeleceu que a segurança cidadã é uma das dimensões da segurança humana e, portanto, do desenvolvimento humano, e que sua garantia implica necessariamente o respeito aos direitos fundamentais.

O paradigma emergente de segurança cidadã apresenta características distintivas que o diferenciam substancialmente do paradigma tradicional. Estas características configuram não apenas uma nova concepção de segurança, mas também novas formas de organização institucional e de relação entre Estado e sociedade.

A primeira e mais fundamental característica é a centralidade do cidadão como sujeito de direitos. Ao contrário do paradigma tradicional, que prioriza a proteção do Estado e da ordem pública, a segurança cidadã coloca o ser humano no centro de suas preocupações, reconhecendo que a segurança só é legítima na medida em que serve à promoção e proteção da dignidade humana.

A segunda característica é a ênfase na prevenção e na participação comunitária. Como destaca Crawford (1998), este paradigma reconhece que a segurança não pode ser produzida exclusivamente pelo Estado por meio de seus aparatos repressivos, mas requer a participação ativa da comunidade e de outros atores sociais. A validade empírica dessa premissa encontra suporte em avaliações de programas concretos. O Programa Fica Vivo!, implementado em Belo Horizonte a partir de 2002, combinou intervenção policial focalizada em *hotspots* com ações de prevenção social em comunidades de alta vulnerabilidade. Pesquisas avaliativas coordenadas pelo Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da UFMG (CRISP) identificaram reduções de até 47% nas taxas de homicídio doloso nas áreas de intervenção durante os primeiros anos de implementação (SILVEIRA et al., 2010), resultado que não foi observado em áreas de controle com perfil socioeconômico semelhante. No plano internacional, os estudos de Weisburd et al. (2016) sobre policiamento orientado a lugares demonstraram, em revisões sistemáticas de múltiplos experimentos controlados, que estratégias preventivas concentradas em microáreas de alta incidência criminal produzem reduções significativas e persistentes da criminalidade, sem o efeito de simples deslocamento geográfico frequentemente previsto pelos críticos do modelo.

A terceira característica é a multidimensionalidade das políticas de segurança, e a quarta, a integração entre segurança e políticas sociais. Experiências como o Programa de Policiamento Comunitário de Bogotá, avaliado por Llorente e Guarín (2013), ilustram como a combinação de reformas institucionais nas forças policiais com investimentos em urbanismo, educação e cultura produziu uma redução de mais de 70% na taxa de homicídios da cidade entre 1993 e 2012, transformação frequentemente citada como caso paradigmático de transição para o modelo de segurança cidadã na América Latina. No Brasil, pesquisa de Cerqueira et al. (2019), utilizando dados municipais em painel para o período 2000–2015, demonstrou que investimentos em educação, redução da desigualdade e programas de transferência de renda estão associados a reduções estatisticamente significativas

nas taxas de homicídio, corroborando empiricamente a tese de que políticas sociais e políticas de segurança são dimensões interdependentes e não concorrentes.

Estas características configuram um paradigma substantivamente distinto do tradicional, não apenas em termos semânticos, mas também em suas implicações práticas para a organização das instituições de segurança e para a atuação de seus agentes, incluindo os delegados de polícia.

Entretanto, há que se reconhecer que a transição para o paradigma de segurança cidadã não é um processo linear ou isento de conflitos. Pelo contrário, enfrenta tensões e resistências significativas, que se manifestam em diversos níveis e dimensões. Conforme Berger e Luckmann (2004), a realidade social, incluindo instituições como a polícia, não existe como dado objetivo, mas é construída intersubjetivamente por meio de processos complexos de tipificação, institucionalização e legitimação.

No nível institucional, observam-se resistências organizacionais e corporativas às mudanças propostas. Como argumenta Skolnick (1966), as instituições policiais são tradicionalmente conservadoras e resistentes a mudanças, pois desenvolvem uma cultura organizacional que valoriza a hierarquia, a estabilidade e a continuidade das práticas estabelecidas. Esta resistência é particularmente forte quando as mudanças propostas desafiam valores e práticas profundamente enraizados na identidade profissional dos agentes policiais.

No nível político, verificam-se intensas disputas ideológicas no campo da segurança. No Brasil, o debate sobre segurança tem sido frequentemente polarizado entre visões que enfatizam o controle e a repressão e aquelas que priorizam a prevenção e a garantia de direitos. Estas disputas se manifestam nos discursos políticos, nas propostas legislativas e nas prioridades orçamentárias, influenciando de forma direta as possibilidades de implementação do paradigma de segurança cidadã.

Outra tensão significativa reside na contradição entre o discurso oficial e as práticas institucionais. Como observam Muniz e Paes-Machado (2010), não é incomum que instituições policiais adotem formalmente o discurso dos direitos humanos e da segurança cidadã, enquanto suas práticas cotidianas mantêm-se ancoradas no paradigma tradicional. Esta discrepância entre discurso e prática não apenas compromete a efetividade das mudanças propostas, mas também mina a credibilidade das instituições perante a sociedade.

Finalmente, a transição paradigmática enfrenta significativas limitações estruturais. A implementação efetiva do paradigma de segurança cidadã requer não apenas mudanças nas práticas policiais, mas também transformações mais amplas nas estruturas políticas, econômicas e sociais que produzem e reproduzem a violência e as desigualdades. Em um contexto de desigualdade social intensificada, como o brasileiro, estas transformações enfrentam fortes resistências. Estas resistências explicam, em grande parte, o caráter incompleto e contraditório da transição paradigmática no campo da segurança no Brasil. Segundo Adorno (2005), observa-se uma coexistência tensa entre elementos dos dois paradigmas, com avanços significativos em algumas áreas e permanências autoritárias em outras, configurando o que na terminologia kuhniana poderia ser concebido como um momento de crise paradigmática ainda não resolvida.

O DELEGADO DE POLÍCIA COMO AGENTE DA TRANSFORMAÇÃO PARADIGMÁTICA

O delegado de polícia ocupa uma posição singular no campo da segurança pública brasileira, situando-se na intersecção entre o sistema policial e o sistema de justiça. Como destaca Predebon Junior (2014), o delegado é, em regra, o primeiro profissional com formação jurídica e poder de decisão

que tem contato com os conflitos sociais que chegam ao conhecimento do Estado, cabendo-lhe não apenas a condução de investigações criminais, mas também um papel crucial na filtragem das demandas que acessam o sistema de justiça.

Esta posição institucional estratégica confere ao delegado um capital simbólico e cultural diferenciado em relação a outros agentes policiais. A exigência de formação jurídica para o exercício do cargo aproxima o delegado do universo dos demais profissionais do direito, como promotores e juizes, embora sua atuação permaneça vinculada à instituição policial, com sua cultura e valores específicos.

O fato de ser, na maioria das vezes, o primeiro contato jurídico com os conflitos sociais coloca o delegado em uma posição privilegiada para atuar como mediador entre as demandas da população e o sistema de justiça formal. Como argumentam Nobre e Barreira (2008), as delegacias de polícia funcionam muitas vezes como “porta de entrada” para o Estado, recebendo não apenas ocorrências criminais, mas também demandas sociais diversas, que vão desde conflitos familiares até problemas de acesso a serviços públicos. Esta posição intermediária, contudo, também gera tensões e contradições. Por um lado, o delegado está sujeito às pressões e expectativas da cultura policial tradicional, que valoriza a eficiência repressiva, a autoridade e os resultados quantificáveis em termos de apreensões e prisões. Por outro lado, sua formação jurídica e a crescente demanda por uma atuação orientada pelos direitos humanos exigem uma postura mais garantista, comprometida com os direitos fundamentais.

É precisamente nesta tensão que reside o potencial do delegado como agente de mudança institucional. No modelo apresentado por Lederach (1997), o delegado encontra-se no nível intermediário da pirâmide de construção da paz, possuindo menor poder de decisão em relação ao nível superior (formuladores de políticas públicas), mas maior contato com a população, o que lhe confere papel catalisador na condução dos conflitos e na implementação de novas práticas. Todavia, a figura do delegado de polícia está envolta em representações sociais complexas e muitas vezes contraditórias, que influenciam significativamente sua identidade profissional e sua atuação. Segundo Moscovici (2003), estas representações não são meros reflexos da realidade, mas construções sociais que organizam a compreensão do mundo e orientam as práticas.

A representação tradicional do delegado como figura punitivista e autoritária tem raízes históricas profundas na formação das instituições policiais brasileiras. Como analisa Holloway (1997), desde o período colonial, as autoridades policiais foram constituídas como agentes de controle social a serviço das elites, imagem que se consolidou durante a ditadura militar e persiste, em certa medida, até os dias atuais. Esta representação tradicional tensiona com uma visão emergente do delegado como garantidor de direitos e promotor da cidadania. Esta nova representação, centrada no paradigma da segurança cidadã, intensifica a dimensão jurídica da formação do delegado e seu papel na proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos, especialmente dos grupos vulnerabilizados. A construção identitária do delegado situa-se na interseção destas representações contraditórias. Como observa Dubar (2005), a identidade profissional é sempre resultado de um processo de negociação entre a identidade para si (como o profissional se vê) e a identidade para o outro (como é visto socialmente). No caso do delegado, esta negociação é complexa, pois envolve expectativas divergentes de diferentes segmentos sociais.

A formação jurídica do delegado constitui um elemento crucial nesta construção identitária. Por um lado, ela proporciona ferramentas conceituais e normativas para uma atuação orientada pelos direitos humanos. Por outro lado, como argumenta Lima (1994), a formação jurídica brasileira

tradicionalmente incorpora elementos hierárquicos e autoritários que podem reforçar práticas discriminatórias e excludentes.

O *habitus* profissional do delegado, na concepção bourdieusiana, é formado por estas contradições e tensões. Como sistema de disposições duradouras que estruturam as práticas e representações, o *habitus* policial tradicional tende a reproduzir valores como controle, hierarquia e autoridade. Contudo, como argumenta Bourdieu (2004), o *habitus* não é completamente determinista, podendo ser alterado pela reflexividade e pela exposição a novos contextos e práticas.

É precisamente nesta possibilidade de ressignificação do *habitus* profissional que reside uma das chaves para a transformação paradigmática. A formação continuada, o contato com diferentes perspectivas teóricas e a exposição a novas práticas podem contribuir para a construção de uma nova identidade profissional, alinhada à promoção dos direitos humanos e aos princípios da segurança cidadã.

Complementarmente, Durkheim (1995), em sua análise do método sociológico, oferece *insights* valiosos para repensar a segurança cidadã. Sua concepção dos fatos sociais como exteriores e coercitivos ao indivíduo permite compreender a criminalidade não como mera patologia individual, mas como fenômeno sociológico relacionado à coesão social. Logo, a aplicação da perspectiva durkheimiana à atuação do delegado implica reconhecer que seu papel transcende a mera repressão de crimes individuais para envolver um trabalho de reforço da solidariedade social. Na transição para a segurança cidadã, o delegado passa a ser concebido não apenas como agente repressivo, mas como mediador de conflitos e promotor de integração social.

Como argumenta criticamente Loïc Wacquant (2001), o aparato policial-penal nas sociedades contemporâneas, muitas vezes, atua como instrumento de gestão da miséria produzida pelo próprio modelo neoliberal, criminalizando suas consequências (pobreza, informalidade, desemprego) ao invés de confrontar suas causas. Neste contexto, reformas nas práticas policiais que não questionem as estruturas socioeconômicas subjacentes correm o risco de produzir apenas uma “humanização” superficial de processos fundamentalmente desumanizadores. A transição para a segurança cidadã, se reduzida a reformas discursivas ou técnicas que não confrontem relações estruturais de poder, pode facilmente se converter em mais uma tecnologia de controle social travestida de discurso progressista. Neste panorama, deve-se reconhecer que a transformação paradigmática no campo da segurança não se realiza apenas no plano conceitual, mas principalmente por meio da criação e implementação de políticas públicas, bem como de práticas institucionais concretas.

No caso específico do delegado de polícia, diversas experiências inovadoras têm emergido nas últimas décadas, indicando possíveis caminhos para a superação do paradigma tradicional. A transição para a segurança cidadã exige que o delegado de polícia utilize instrumentos de gestão informados por evidências. Experiências com Delegacias de Atendimento à Mulher (DEAMs) e núcleos de mediação de conflitos em sede policial demonstram que o atendimento humanizado e a integração com redes de proteção social aumentam a confiança da população nas instituições (NOBRE; BARREIRA, 2008). Estudos empíricos sugerem que a aplicação de métodos de Policiamento Orientado para o Problema (POP), conforme proposto por Goldstein (1990), permite que o delegado identifique causas estruturais da violência local, transformando a delegacia de um balcão de registros em um centro de inteligência e promoção de direitos fundamentais.

Dentre essas alternativas citam-se a implementação de práticas de mediação de conflitos e justiça restaurativa em sede policial, a criação de protocolos especializados para o atendimento a

grupos vulneráveis, a integração das delegacias com a rede de proteção social, a implementação de iniciativas de governança democrática e participação comunitária via uso de mecanismos de participação popular que permitam aproximar as delegacias da comunidade, incorporar as demandas e percepções locais na definição de prioridades e estratégias, e construir relações de confiança entre polícia e população, dentre outras.

Tais práticas encontram respaldo em pesquisas empíricas que documentam seus efeitos concretos. Nobre e Barreira (2008), em estudo qualitativo sobre delegacias da mulher no Ceará, observaram que o atendimento especializado nessas unidades produziu transformações significativas na relação entre a instituição policial e as mulheres em situação de violência, gerando um padrão de interação mais próximo do modelo da segurança cidadã: escuta qualificada, articulação interinstitucional e orientação preventiva. Os autores identificaram, entretanto, que a efetividade dessas práticas dependia fortemente do perfil e da disposição individual do delegado responsável, evidenciando tanto o potencial quanto os limites da agência individual no interior de uma estrutura institucional ainda predominantemente orientada pelo paradigma tradicional. Em perspectiva complementar, pesquisa de Azevedo e Vasconcellos (2011) sobre a implementação de práticas restaurativas em delegacias do Rio Grande do Sul identificou que a mediação policial prévia ao encaminhamento ao sistema de justiça reduziu em cerca de 30% o volume de inquéritos instaurados nas unidades pesquisadas, com índices elevados de satisfação dos envolvidos com os acordos celebrados, dado relevante tanto do ponto de vista da eficiência institucional quanto da humanização do atendimento.

IMPLICAÇÕES TEÓRICAS E PRÁTICAS DA MUDANÇA PARADIGMÁTICA

A transição do paradigma de segurança pública para o de segurança cidadã resulta em uma profunda ressignificação do papel do Estado na produção de segurança. Esta ressignificação pode ser compreendida em quatro dimensões, que dialogam diretamente com as contribuições teóricas apresentadas neste estudo.

Em primeiro lugar, observa-se uma transição da imposição da ordem à garantia de direitos. Na perspectiva weberiana, isto representa uma reconfiguração da legitimidade da autoridade estatal, que passa a se basear menos no monopólio da violência física legítima e mais na capacidade de promover e proteger os direitos fundamentais dos cidadãos. Esta mudança implica na superação da concepção autoritária do Estado de polícia em favor de um Estado de direito substancial, que subordina o poder punitivo aos princípios constitucionais e aos direitos humanos.

Em segundo lugar, verifica-se a superação da falsa dicotomia entre segurança e direitos humanos. Como destaca a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (2009), os direitos humanos não são obstáculos à segurança, mas seu fundamento e finalidade. Esta compreensão contraria a representação tradicional das instituições policiais como meras forças de repressão, reposicionando-as como serviços públicos orientados para a promoção da cidadania e da dignidade humana.

Em terceiro lugar, a mudança paradigmática implica na democratização das instituições policiais. Como argumenta Bayley (2001), a polícia em uma sociedade democrática deve não apenas operar sob controle democrático, mas também incorporar valores democráticos em sua organização e práticas. Isto significa maior transparência, *accountability*, participação comunitária e respeito à diversidade, características que contrastam fortemente com o modelo tradicional, hierárquico e fechado.

Por fim, a quarta dimensão refere-se às novas formas de legitimação da autoridade estatal no campo da segurança. Na perspectiva bourdieusiana, isto representa uma reconfiguração do capital simbólico das instituições policiais, que passa a derivar menos da capacidade de impor a força e mais da capacidade de promover direitos, resolver conflitos e construir relações de confiança com a comunidade. Esta legitimação é fruto de um processo contínuo, que depende da qualidade da interação entre polícia e população, e que enfrenta não apenas resistências culturais e institucionais, mas contradições estruturais inerentes à própria função policial em sociedades capitalistas periféricas marcadas por profundas desigualdades sociais.

Estas transformações têm implicações diretas para a atuação dos delegados de polícia, que passam a ser concebidos não apenas como autoridades repressivas, mas como agentes de cidadania, com a responsabilidade de garantir que as delegacias funcionem efetivamente como portas de entrada para o acesso a direitos, e não apenas como mecanismos de controle social.

Para o delegado, esta transição demanda uma redefinição radical de sua função social e identidade profissional: de aplicador técnico da lei a mediador social; de produtor autônomo de verdades investigativas a facilitador de processos dialógicos de construção do conhecimento; de agente de controle social a promotor de cidadania inclusiva.

Esta transição implica também em transformações significativas na racionalidade que orienta as práticas policiais. Observa-se uma tendência de superação da racionalidade puramente instrumental, característica do paradigma tradicional, em favor de uma racionalidade mais substantiva, orientada por valores como cidadania, dignidade humana e justiça social. Na perspectiva weberiana, isto representa uma reconfiguração da tensão entre racionalidade formal e substantiva nas instituições policiais, com a crescente incorporação de critérios éticos e valorativos na definição do que constitui uma boa prática policial (Weber, 2004). Igualmente, verifica-se a incorporação de valores substantivos na prática policial, que deixa de ser julgada apenas por critérios quantitativos (número de apreensões, prisões etc.) e passa a ser avaliada também por critérios qualitativos, relacionados à resolução efetiva de conflitos, à satisfação dos cidadãos e à promoção da segurança como bem público. Esta mudança implica na adoção de um modelo de policiamento orientado para problemas, em contraponto ao modelo tradicional que é voltado para incidentes.

Ademais, esta mudança envolve a ressignificação das tecnologias de poder, na concepção foucaultiana. As tecnologias disciplinares e de vigilância, tradicionalmente orientadas para a normalização dos comportamentos e o controle social, são reorientadas para a proteção de direitos e a promoção da cidadania (Foucault, 1995). Esta alteração não significa o abandono das tecnologias de controle, mas sua subordinação a princípios garantistas e democráticos.

Por fim, nesta perspectiva, emergem novas formas de saberes policiais. Na perspectiva bourdieusiana, isto representa uma reconfiguração do campo científico associado à segurança, com a valorização de abordagens multidisciplinares que incorporam contribuições da psicologia, da sociologia, da antropologia e de outras disciplinas, para além do conhecimento jurídico-penal tradicional (Bourdieu, 2004). Esta ampliação do repertório cognitivo das instituições policiais é essencial para a superação de visões simplistas e reducionistas sobre a criminalidade e a violência.

Estas transformações na racionalidade policial têm implicações diretas para a formação e a prática profissional dos delegados de polícia. A formação policial no paradigma de segurança cidadã deve superar o modelo tradicional, centrado em conteúdos jurídico-penais e técnicas operacionais,

para incorporar uma compreensão mais ampla e complexa dos fenômenos da violência e da segurança, bem como das responsabilidades políticas, sociais e éticas dos agentes policiais (Costa; Lima, 2014).

Todavia, para não se cair na utopia, deve-se ter em mente que a consolidação do paradigma de segurança cidadã não é um processo automático, eis que depende de condições específicas que podem favorecer ou obstaculizar sua implementação. Estas condições de possibilidade podem ser analisadas em quatro dimensões principais.

Em primeiro lugar, destacam-se as transformações necessárias na formação policial. A formação tradicional dos policiais brasileiros, incluindo os delegados, tem sido marcada por uma ênfase excessiva nos aspectos técnico-jurídicos e operacionais, em detrimento de uma formação humanística e orientada para os direitos humanos (LIMA, 1994). Esse diagnóstico, formulado há três décadas, mantém pertinência documentada. Levantamento realizado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública sobre as matrizes curriculares dos cursos de formação policial nos estados brasileiros identificou que, embora todas as academias prevejam formalmente disciplinas de direitos humanos, a carga horária destinada a essas matérias corresponde, em média, a menos de 8% do total do curso, ao passo que disciplinas de técnicas policiais e legislação penal concentram mais de 60% da formação (SENASP, 2014). Muniz (1999), em pesquisa etnográfica sobre a Academia de Polícia Militar do Rio de Janeiro, demonstrou que o processo de socialização institucional durante a formação frequentemente neutraliza os conteúdos humanísticos veiculados em sala de aula, na medida em que as práticas pedagógicas informais (os rituais de iniciação, a hierarquia rígida, a valorização da coragem e da força) reproduzem e consolidam disposições autoritárias que se sobrepõem ao discurso oficial de respeito aos direitos. Esses achados indicam que a transformação da formação policial orientada pelo paradigma da segurança cidadã não pode se limitar à inclusão de novos conteúdos curriculares, requerendo uma revisão profunda das metodologias pedagógicas e das culturas organizacionais das instituições de ensino policial.

Em segundo lugar, são necessárias mudanças normativas e institucionais que criem um ambiente favorável às práticas alinhadas ao paradigma de segurança cidadã. Isto inclui desde reformas legislativas que ampliem o espaço para práticas como a mediação de conflitos, até transformações na estrutura organizacional das instituições policiais, tornando-as mais horizontais, integradas e orientadas para resultados substantivos.

Em terceiro lugar, a consolidação do paradigma de segurança cidadã demanda mobilização social e pressão democrática. Como argumenta a perspectiva marxista (Marx, 2013), as instituições estatais não se transformam automaticamente, mas respondem às pressões e demandas da sociedade, especialmente quando estas conseguem articular um bloco hegemônico em torno de determinadas propostas. Movimentos sociais, organizações de direitos humanos, associações comunitárias e outros atores da sociedade civil desempenham, portanto, um papel crucial na promoção e no monitoramento das transformações nas instituições policiais.

Por fim, a quarta dimensão refere-se ao papel da produção científica na legitimação do novo paradigma. Na perspectiva de Bourdieu (2004), a ciência não é uma atividade neutra, mas está imersa em um campo de lutas pelo poder de definir o que conta como conhecimento legítimo. A produção de pesquisas, avaliações e reflexões teóricas sobre segurança cidadã, especialmente aquelas que evidenciam a efetividade e a legitimidade de práticas alinhadas a este paradigma, constitui um importante recurso para sua consolidação.

Estas quatro dimensões interagem de forma complexa, configurando um campo de possibilidades para a consolidação do novel paradigma de segurança cidadã.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida neste artigo permite compreender a transição do paradigma de segurança pública para o de segurança cidadã como um processo complexo e ainda em curso, que envolve dimensões conceituais, institucionais, políticas e culturais. Em relação às características básicas dos dois paradigmas e às tensões entre eles, observa-se que o paradigma tradicional de segurança pública, historicamente dominante no Brasil, caracteriza-se pela centralidade da noção de ordem pública, pela concepção militarizada da segurança, pela ênfase na repressão e no punitivismo, e pela dissociação entre segurança e direitos humanos. Este paradigma tem entrado em crise devido a anomalias evidentes, como sua ineficácia no controle da criminalidade, sua legitimidade contestada e as violações sistemáticas de direitos humanos.

Em contraste, o paradigma emergente de segurança cidadã coloca o cidadão como sujeito de direitos no centro de suas preocupações, enfatiza a prevenção e a participação comunitária, reconhece a multidimensionalidade das políticas de segurança e integra segurança e políticas sociais. Este paradigma tem se desenvolvido em um contexto marcado pela redemocratização, pelo impacto dos tratados de direitos humanos e pelas pressões da sociedade civil. As tensões entre estes paradigmas se manifestam em resistências institucionais e corporativas, disputas políticas e ideológicas, contradições entre discurso e prática, e limitações estruturais para a implementação do novo paradigma. Estas tensões configuram, na terminologia kuhniana, um período de crise paradigmática ainda não resolvida, em que elementos dos dois paradigmas coexistem de forma contraditória nas instituições e práticas de segurança.

Quanto às condições de possibilidade para a consolidação do paradigma emergente, identificam-se quatro dimensões fundamentais: transformações na formação policial, mudanças normativas e institucionais, mobilização social e pressão democrática, e produção científica legitimadora. Estas dimensões interagem de forma complexa, criando um campo de possibilidades para a transformação paradigmática, mas também evidenciando os desafios consideráveis que este processo enfrenta.

Em relação ao papel do delegado de polícia como agente desta transformação, constata-se que sua posição institucional estratégica, seu capital cultural e simbólico diferenciado, e seu contato direto com os conflitos sociais lhe conferem um potencial significativo como catalisador de mudanças. Entretanto, este potencial é tensionado por representações sociais contraditórias e por um *habitus* profissional historicamente constituído em torno de valores como autoridade, hierarquia e controle.

A análise sugere que a transformação deste *habitus*, por meio da formação continuada, do contato com diferentes perspectivas teóricas e da exposição a novas práticas, constitui uma chave importante para a mudança paradigmática. Experiências inovadoras como a mediação de conflitos e justiça restaurativa em sede policial, os protocolos especializados para grupos vulneráveis, a integração com a rede de proteção social e as iniciativas de governança democrática indicam caminhos promissores para esta transformação.

Do ponto de vista teórico, este estudo contribui para a compreensão das transformações no campo da segurança a partir de uma perspectiva multidisciplinar, que articula contribuições de Kuhn, Weber, Foucault, Durkheim e Bourdieu. Esta articulação permite superar análises reducionistas ou

unidimensionais, evidenciando a complexidade do processo de mudança paradigmática e as múltiplas determinações que o condicionam. Do ponto de vista prático, a análise desenvolvida oferece subsídios para a formulação de políticas públicas e práticas institucionais alinhadas ao paradigma da segurança cidadã, com especial atenção ao papel do delegado de polícia como agente desta transformação. As experiências inovadoras discutidas ao longo do texto podem servir como referência para iniciativas similares em diferentes contextos, adaptadas às especificidades locais.

É importante reconhecer, entretanto, os limites deste estudo. Como pesquisa predominantemente teórica, não oferece dados empíricos primários sobre as práticas concretas dos delegados de polícia e sua relação com a promoção dos direitos humanos, que poderão ser melhor enfrentados em estudos futuros.

Finalmente, este estudo sugere que a transição paradigmática no campo da segurança não é apenas uma questão técnica ou administrativa, mas um processo profundamente político, que envolve reconfigurações institucionais, disputas de poder e confrontos ideológicos. Como sustenta Kuhn (2011), a substituição de um paradigma por outro não é um processo cumulativo e linear, eis que dependente de fatores sociais, institucionais e culturais que favorecem ou dificultam a aceitação das novas ideias e práticas, que altera fundamentalmente a forma como os seres humanos percebem e interagem com o mundo. No caso específico da segurança cidadã, esta reconstrução implica em uma redefinição profunda do papel das instituições policiais e de seus agentes, de instrumentos de controle e repressão a serviços públicos orientados para a promoção da cidadania e dos direitos humanos. O delegado de polícia, como figura situada na interseção entre o sistema policial e o sistema de justiça, ocupa uma posição privilegiada neste processo de transformação, podendo atuar como mediador entre diferentes lógicas e como catalisador de práticas inovadoras.

A consolidação do paradigma da segurança cidadã depende, desta forma, da capacidade dos diversos atores envolvidos – policiais, gestores públicos, lideranças comunitárias, acadêmicos, organizações de direitos humanos – de construir alianças e desenvolverem estratégias que favoreçam a superação dos obstáculos e a criação das condições necessárias para esta transformação. Este é um desafio formidável, mas também uma oportunidade histórica de reconciliar as instituições de segurança com os princípios democráticos e os direitos humanos, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa, pacífica e inclusiva.

REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio. Lei e ordem no segundo governo FHC. **Tempo Social**, v. 15, n. 2, p. 103-140, 2005.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. O inquérito policial em questão: situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre as reformas no processo de investigação criminal. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 26, n. 1, p. 59-78, jan./abr. 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/pmCVnWgy7XCc6VLxKwNCd8H/?format=html&lang=pt>. Acesso em 06 fev. 2026.
- BAYLEY, David. **Padrões de Policiamento**. São Paulo: EDUSP, 2001.
- BERGER, Peter; LUCKMANN, T. **A Construção Social da Realidade**. Petrópolis: Vozes, 2004.
- BITTNER, Egon. **Aspectos do trabalho policial**. São Paulo: Edusp, 2003.

BONETS, Vitor. 51% dos brasileiros temem mais a polícia do que confiam nela, revela Datafolha. **CNN Brasil**, 2024. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/51-dos-brasileiros-temem-mais-a-policia-do-que-confiam-nela-revela-datafolha/>. Acesso em 17 abr. 2025.

BOURDIEU, Pierre. **Os usos sociais da ciência**. São Paulo: UNESP, 2004.

BRASIL. Cumpra sentenças sobre violência policial: Corte Interamericana ordena melhores investigações e supervisão da polícia. **Human Rights Watch**, 2024. Disponível em: <https://www.hrw.org/pt/news/2024/03/15/brazil-comply-rulings-police-violence>. Acesso em 17 abr. 2025.

CANO, Ignácio. Uso da força letal pela polícia do Rio de Janeiro. **Boletim Segurança e Cidadania**, Rio de Janeiro, n. 1, p. 1-12, 2010. Disponível em: <https://lav-uerj.org/wp-content/uploads/2020/06/Letalidade-da-ac%CC%A7a%CC%83o-policial-no-Rio-de-Janeiro.pdf>. Acesso em 14 fev. 2026.

CANO, Ignácio; DUARTE, Thais. "No sapatinho": a redução da letalidade policial e o Programa de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Laboratório de Análise da Violência/UERJ, 2012.

CERQUEIRA, Daniel et al. **Atlas da Violência 2019**. Brasília: IPEA/FBSP, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019>. Acesso em 13 fev. 2025.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Relatório sobre segurança cidadã e direitos humanos**. 2009. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20POR%20T.pdf>. Acesso em 04 de abr. de 2025.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão; LIMA, Renato Sérgio de. Segurança Pública. In R.S. Lima, J.L. Ratton e R.G. Azevedo (org.), **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

CRAWFORD, Adam. **Crime prevention and community safety: politics, policies and practices**. London: Longman, 1998.

DUBAR, Claude. **A socialização: construção das identidades sociais e profissionais**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

DURKHEIM, Emile. **As regras do método sociológico**. 15.ed. Martins Fontes: São Paulo: Nacional, 1995.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024**. São Paulo: FBSP, 2024.

FOUCAULT, Michel. O sujeito e o poder. In: DREYFUS, H; RABINOW, P. **Michel Foucault: uma trajetória filosófica. Para além do Estruturalismo e da Hermenêutica**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.

FOUCAULT, Michel. Direito sobre a morte e poder sobre a vida. In: **História da Sexualidade I: a vontade de saber**. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

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

GOLDSTEIN, Herman. **Problem-oriented policing**. New York: McGraw-Hill, 1990.

HOLLOWAY, Thomas H. **Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1997.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 10 ed. São Paulo: Perspectiva, 2011.

LATINOBARÓMETRO. **Informe 2023**. Santiago: Corporación Latinobarómetro, 2023. Disponível em: <https://www.latinobarometro.org>. Acesso em 12 fev. 2026.

LEDERACH, John Paul. **Building peace: sustainable reconciliation in divided societies**. Washington: United States Institute of Peace Press, 1997.

LIMA, Roberto Kant de. **A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos**. Rio de Janeiro: Forense, 1994.

LIMA, Renato Sérgio de; SINHORETTO, Jacqueline. Qualidade da democracia e polícias no Brasil. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2011. p. 482-490.

LLORENTE, María Victoria; GUARÍN, Sergio. **La transformación de Bogotá: de ciudad violenta a ciudad segura**. Fundación Ideas para la Paz, Bogotá, 2013. Disponível em: <http://www.ideaspaz.org>. Acesso em: 12 fev. 2026.

MARX, Karl. **O Capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

MOSCOVICI, Serge. **Representações sociais: investigações em psicologia social**. Rio de Janeiro, Vozes, 2003.

MUNIZ, Jacqueline. **Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser**. Cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IUPERJ, 1999.

MUNIZ, Jaqueline de Oliveira; PAES-MACHADO, Eduardo. Polícia para quem precisa de polícia: contribuições aos estudos de policiamento. **Caderno CRH**, vol. 23, n. 60, 2010, p. 437-447. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ccrh/a/jbLPhM3FXbsnZz9QjnPBKvm/?format=html&stop=previous&lang=pt>. Acesso em 21 abr. 2025.

NOBRE, Maria Teresa; BARREIRA, César. Controle social e mediação de conflitos: as delegacias da mulher e a violência doméstica. **Sociologias**, n. 20, p. 138-163, dez. 2008. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/soc/a/tsmbznFvChrXHKWlkgLLFBG/?lang=pt&format=html>. Acesso em 28 abr. 2025.

PREDEBON JUNIOR, Ivanir. **Magistrado social?** Estudo sociológico do delegado de polícia nos casos de violência doméstica contra a mulher no Estado do Rio Grande do Sul. Dissertação (Mestrado em Sociologia), Porto Alegre/RS, 2014. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/102197>. Acesso em 12 abr. 2025.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Introdução a uma ciência pós-moderna**. Rio de Janeiro, Graal, 1989.

SECRETARIA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA (SENASP). **Pesquisa sobre as práticas de ensino nas academias de polícia no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

SILVEIRA, Andréia Maria et al. O Programa de Controle de Homicídios Fica Vivo! **Dilemas**: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Rio de Janeiro, v. 3, n. 7, p. 65-90, jan./mar. 2010. Disponível em: [https://www.galaxcms.com.br/imgs_redactor/4793/files/O%20programa%20de%20controle%20de%20homicidios%20-%20fica%20vivo\(27\).pdf](https://www.galaxcms.com.br/imgs_redactor/4793/files/O%20programa%20de%20controle%20de%20homicidios%20-%20fica%20vivo(27).pdf) . Acesso em 16 fev. 2026.

SKOLNICK, Jerome. **Justice without trial**. Law enforcement in democratic society. New York: John Wiley, 1966.

SOARES, Luiz Eduardo. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, p. 77-97, dez. 2007. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/HfX5ZwsFKW6wtzrMTTrhYwz/abstract/?lang=pt>. Acesso em 20 abr. 2025.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Brasília: UnB, 2004.

WEISBURD, David et al. What works in crime prevention and rehabilitation: lessons from systematic reviews. **Criminology & Public Policy**, v. 15, n. 2, p. 415-449, 2016. Disponível em: <https://prohic.nl/wp-content/uploads/2020/11/2020-06-05-WhatWorksAssessmentSystematicReviews.2017.pdf>. Acesso em 12 fev. 2026.

ZALUAR, Alba. Democratização inacabada: fracasso da segurança pública. **Estudos Avançados**, v. 21, n. 61, p. 31-49, dez. 2007. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/MZWRjQ7yGKVvZJXGsg8SVxD/abstract/?lang=pt>. Acesso em 20 abr. 2025.