

Armamento de Civis e Polarização Afetiva: o papel da burocracia federal no controle de armas (2019–2024)

Anderson Rodrigo Andrade de Lima¹

Rosana Soares Campos²

Íris Gomes dos Santos³

Resumo simples

O presente estudo investiga a dinâmica das solicitações e autorizações de posse e porte de armas de fogo por civis no Brasil entre 2019 e 2024, período marcado por intensa polarização política e por discursos governamentais que influenciaram diretamente a política armamentista nacional. A pesquisa utiliza análise espacial com apoio do software QGIS, a partir de dados secundários do Sistema Nacional de Armas (SINARM), com o objetivo de compreender padrões regionais de concessão, bem como identificar eventuais variações na atuação burocrática da Polícia Federal conforme o contexto político. Argumenta-se que a intensificação da polarização afetiva — caracterizada por sentimentos de hostilidade e desprezo entre grupos políticos — impacta não apenas as preferências dos cidadãos, mas também a atuação dos burocratas de médio escalão responsáveis por decisões técnicas e sensíveis, como a concessão de porte de armas. Os resultados preliminares apontam significativa oscilação nos deferimentos entre 2019 e 2024, com queda abrupta em 2023, associada à mudança de governo e à inflexão na política de controle de armas. O estudo contribui para o debate sobre a responsividade da burocracia federal em contextos politicamente tensionados e sobre os limites da neutralidade institucional diante de discursos mobilizadores de afetos.

Resumo expandido

A violência armada entre civis aumentou significativamente no século XXI, tornando o controle de armas um tema central para as políticas públicas em democracias, como o Brasil. De acordo com o Atlas da Violência, os óbitos por armas de fogo cresceram significativamente no país nos últimos anos, atingindo um pico de 57 mil homicídios em 2018. Estima-se que entre 2019 e 2021 poder-se-ia ter evitado 6.379 casos, se o governo federal não tivesse flexibilizado o acesso às armas de fogo (FBSP, 2022). Segundo o estudo, o aumento de circulação de armas, iniciado em 2019, tem relação com a ilegalidade: quanto mais armas nas mãos da população, maior a probabilidade de circulação destas no mercado ilegal — seja por meio de extravios, roubos ou ações premeditadas de seus proprietários.

¹ Delegado de Polícia Federal; mestre em políticas públicas e doutorando em ciências sociais.

² Doutora e mestre em ciência política.

³ Pós-doutora em Ciências Sociais (PPGCS/UFBA), Doutora em Ciência Política (PPGCP/UFMG), mestra em Ciências Sociais (PPGC/UFBA)

Embora existisse legislação pretérita sobre o tema no Brasil, somente com a promulgação da Lei n. 10.826/2003 — o Estatuto do Desarmamento — que se instituiu uma política efetiva e mais rigorosa em relação ao controle de armas de fogo por civis. Entre outros aspectos, a norma estabeleceu uma série de exigências para a posse e porte de armas, como o registro obrigatório, a prévia autorização da Polícia Federal, critérios objetivos e subjetivos para aquisição, além da campanha de devolução voluntária de armas mediante indenização. O ponto mais polêmico da legislação foi o artigo 35, que propunha a proibição total do comércio de armas, dependente de referendo popular, o qual não ocorreu de forma adequada em tempos informativos (Inácio, F. et al, 2006).

Em 2005, 63% da população votou contra a proibição, mantendo a legalidade da venda de armas no país. A aparente antinomia entre a *mens legis* do Estatuto do Desarmamento e a decisão popular do Referendo de Armas de 2005 evidenciou a tensão política sobre o tema. Nesse cenário de oscilações legislativas e ideológicas, a implementação da política de controle de armas fica a cargo dos burocratas da Polícia Federal, especialmente os delegados-chefes que atuam nas Superintendências Regionais, Delegacias Especializadas de Armas e Delegacias Descentralizadas. Esses profissionais são responsáveis por autorizar ou negar pedidos de posse e porte de armas, avaliando critérios legais e subjetivos.

O objetivo deste estudo é analisar o comportamento em nível espacial das solicitações e autorização/registros de arma de fogo entre civis (posse e porte) no período de 2019 a 2024, em que o Brasil foi tomado por uma polarização política importante e os discursos favoráveis a diversas agendas vinculadas com a legitimidade de uso da força armada para a resolução de conflitos sem a mediação estatal, o endurecimento de penas e a violência política e de gênero e crimes de ódio se fizeram presentes cotidianamente. A metodologia utilizada é a análise espacial com o uso do software QGIS, a partir de dados secundários. Disso, foram estruturados mapas de regiões, estados, cidades, considerando os tipos de solicitação e autorização junto a Polícia Federal, resultados eleitorais e índices de violências letais. A tabela 1 exhibe dados brutos que demonstram o crescimento do interesse pelo porte de arma ao longo desses anos. O estudo apresenta também uma análise das legislações produzidas e das principais mudanças que significaram, brechas e lacunas que favorecem ou reduziram o espaço de discricionariedade burocrática, o que é explorado ativamente pelas coalizões internas (Mahoney e Thelen, 2010; Immergut, 2006; Thelen e Steinmo, 2002).

Tabela 1 - Requerimentos Portes De Armas De Fogo 2019-2024

Ano	Requerimentos	Deferidos	Indeferidos	% Deferidos	% Indeferidos
2019	10719	3367	7352	31.41	68.59
2020	11019	4793	6226	43.5	56.5

2021	14717	5523	9194	37.53	62.47
2022	15430	5527	9903	35.82	64.18
2023	7713	1916	5797	24.84	75.16
2024	6428	1815	4613	28.24	71.76

Dados Abertos Sinarm, 2025

Entre 2019 e 2022, o Brasil experimentou um crescimento expressivo nos pedidos de porte de armas de fogo por cidadãos, com um aumento de 43% nos requerimentos. Esse fenômeno está diretamente vinculado ao período do Governo Bolsonaro, caracterizado por uma política armamentista e flexibilização das normas que regulam o acesso a armas. O discurso presidencial e os decretos que ampliaram o acesso a armamentos estimularam a população a buscar legalmente o porte de armas. Durante esse período, o número de deferimentos pela Polícia Federal manteve-se acima de 30%, com pico em 2020, quando 43,5% dos pedidos foram aprovados. Com o início do Governo Lula III em 2023, observou-se uma inflexão significativa na política de controle de armas, o que se refletiu na queda nos pedidos (de 15.430 em 2022 para 7.713 em 2023) e na redução da taxa de deferimento, que atingiu seu nível mais baixo (24,8%).

Nossa hipótese é a de que tanto a sociedade quanto os burocratas que atuam no setor são impactados pelos discursos governamentais, uma vez que são mobilizadores de afetos muito mais do que de argumentos embasados em dados e evidências. Neste ponto, entendemos por afeto uma dimensão da polarização política que se manifesta não pelo conflito ideológico programático entre grupos partidários, mas por uma carga emocional dirigida contra o “outro” político, geralmente baseado em sentimentos de hostilidade, medo ou desprezo. Como pontua Reiljan (2019), a polarização afetiva diz respeito à medida em que *“eleitores demonstram sentimentos positivos em relação ao seu próprio grupo político e, inversamente, sentimentos negativos em relação aos adversários”*, independentemente de divergências políticas objetivas. Trata-se de uma dinâmica em que emoções substituem argumentos como base para a formação de preferências, engajamento político e atitudes institucionais.

Para o autor, em contextos de polarização afetiva elevada, os cidadãos tendem a julgar políticas públicas ou ações do Estado não pelo mérito técnico ou eficácia, mas conforme a identidade de quem as propõe. Isso favorece a aceitação acrítica de discursos governamentais, mesmo que destituídos de embasamento fático, e a rejeição automática de propostas adversárias, ainda que respaldadas por dados. Essa lógica se alinha à atuação de atores públicos, inclusive burocratas de médio escalão, que operam em ambientes institucionalmente ambíguos e politicamente sensíveis, como é o caso da política de controle de armas no Brasil.

Nesse sentido, o conceito de afeto aqui mobilizado é instrumental para entender por que determinadas decisões – como a concessão ou recusa de portes de arma – podem variar conforme

o clima político e os discursos predominantes, mesmo quando as normas legais permanecem estáveis. Reiljan observa que a ação das elites políticas é determinante para ativar essas emoções coletivas, influenciando não apenas o eleitorado, mas o comportamento de instituições públicas como um todo. Isto é, a burocracia federal responde, em alguma medida, às expectativas sociais e políticas nas decisões de concessão de porte de armas, sendo também influenciada pelas alterações institucionais, como já salientado.

Lotta et al. (2018) destaca a divisão da burocracia em três níveis: alto escalão (ocupado por gestores estratégicos e próximos ao poder político), burocracia de nível de rua (agentes que lidam diretamente com o público) e burocracia de médio escalão (BME). Este último grupo é o foco da investigação, uma vez que dele depende a autorização final de posse e porte, como são os delegados-chefes das unidades especializadas e descentralizadas, responsáveis pela operacionalização da política de controle de armas. Os BME's não têm definição pacífica na literatura, mas são geralmente identificados por exclusão dos demais níveis e por ocuparem funções de gerência intermediária, sendo essenciais na articulação entre as diretrizes superiores, ou seja do governo, e a execução prática das políticas públicas. No caso da política de controle de armas, os BME's atuam em um campo altamente politizado, técnico e sensível, sendo decisivos para a eficácia (ou não) da regulação das armas no Brasil.

Os achados preliminares apontam que há uma variação espacial na concessão de porte de armas pela Polícia Federal e isso decorre de uma espécie de responsividade da burocracia à alternância de poder seja em nível subnacional ou nacional. Esse estudo é particularmente relevante para o Brasil contemporâneo, onde questões como segurança pública, controle de armas e polarização política ocupam lugar central no debate público. A compreensão sobre o comportamento da burocracia pode lançar luz sobre o grau de institucionalidade da democracia brasileira e sobre os limites da neutralidade administrativa em contextos politicamente tensos.

REFERÊNCIAS:

BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941**. Lei das Contravenções Penais. Dispõe sobre as contravenções penais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 out. 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm. Acesso em: 7 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.437, de 20 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre o registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 22 dez. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9437.htm. Acesso em: 7 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003**. Dispõe sobre o registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM, define crimes e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826.htm. Acesso em: 7 jun. 2025.

IMMERGUT, E. M. (2006), **Historical-Institutionalism in Political Science and the problem of the change**. In: Understanding Change: Models, Methodologies, and Metaphors. Andreas Wimmer and Reinhart Kössler. Palgrave Macmillan, 2006. (Part VI Constellations of Contingency: Political History.) pp. 237-260

INÁCIO, Magna; NOVAIS, R. (Org.) ; ANASTASIA, Fátima (Org.) . **Democracia e Referendo no Brasil**. 1. ed. Belo Horizonte: UFMG, 2006. v. 1000. 250p .

LOTTA, Gabriela Spanghero; PIRES, Roberto Rocha Coelho; OLIVEIRA, Vanessa Elias. **Burocratas de médio escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de políticas públicas**. 2014.

LOTTA, Gabriela Spanghero; PIRES, Roberto Rocha Coelho; OLIVEIRA, Vanessa Elias de. **Burocratas de médio escalão: perfil, trajetória e atuação**. Brasília, DF: ENAP, 2018. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4263>. Acesso em: 7 jun. 2025.

MAHONEY, J; THELEN, K. **A Theory of Gradual Institutional Change**. In: **Explaining Institutional Change: Ambiguity, Agency, and Power**, 2010.

REILJAN, Andres. **Fear and loathing across party lines (also) in Europe: Affective polarisation in European party systems**. European Journal of Political Research, [S.l.], v. 59, n. 2, p. 376–396, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12351>. Disponível em: <https://ejpr.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1475-6765.12351>. Acesso em: 7 jun. 2025.

THELEN, Kathleen; STEINMO, Sven. **Historical Institutionalism in Comparative Politics**. In: _____. Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis. Cambridge, 2002. pp.1-33.