



Controle de Armas e Munições



**1ª CONFERÊNCIA NACIONAL
DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Ministério da Justiça - 2009

Cadernos Temáticos da Conseg

ISSN 2175-5949
N.2, Ano 01, 2009
48 pp
Brasília, DF



Controle de Armas e Munições

**1ª CONFERÊNCIA NACIONAL
DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Ministério da Justiça - 2009

Presidente da República

Luiz Inácio Lula da Silva

Ministro da Justiça

Tarso Genro

Secretário Nacional de Segurança Pública

Ricardo Brisolla Balestreri

Coordenadora Geral da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública

Regina Miki

Editora

Luciane Patrício Braga de Moraes

Conselho Editorial

Fernanda Alves dos Anjos (MJ)

Haydée Caruso (SENASP - MJ)

Jacqueline de Oliveira Muniz (PMD - UCAM)

José Luis Ratton (UFPE)

Luciane Patrício Braga de Moraes (MJ)

Luis Flávio Saporì (PUC - MG)

Marcelo Ottoni Durante (SENASP MJ)

Paula Miraglia (ILANUD)

Regina Miki (MJ)

Renato Sérgio de Lima (FBSP)

Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo (PUC - RS)

Thadeu de Jesus e Silva Filho (SENASP - MJ)

Capa e Diagramação

Tati Rivoire

Tiragem: 5.000 exemplares

ISSN 2175-5949

Cadernos Temáticos da CONSEG

Coordenação Geral da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública

Ministério da Justiça – Ano I, 2009, n. 02. Brasília, DF.

Todos os direitos reservados ao

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA (MJ)

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Edifício Sede

Brasília, DF – Brasil – CEP 70064-900

Telefone: (61) 2025-9570

Impresso no Brasil

SUMÁRIO

Carta do Secretário	7
Apresentação	9
Controle de Armas e Munições: um desafio para a segurança pública no Brasil <i>Elizabeth Albernaz e Heather Sutton</i>	12
A Rede Desarma Brasil e a luta pelo controle de armas <i>Rangel Bandeira</i>	19
Armas de fogo & desinformação: um binômio que impacta o quadro de homicídios no Brasil <i>Suzana Varjão</i>	25
Implementação do Estatuto do Desarmamento: do papel para a prática <i>Denis Mizne, Heather Sutton e Daniel Mack</i>	31
Construindo uma política nacional de controle de armas	38
1. <i>Propostas dos Grupos de Trabalho</i>	38
<i>Grupo 1- Implementação do Estatuto</i>	38
<i>Grupo 2 – Congresso e Legislação de Controle de Armas</i>	40
<i>Grupo 3 – Participação Social, Divulgação e Comunicação</i>	41
<i>Grupo 4 – Tráfico de Armas e Desvios dos Arsenais do Estado</i>	42
2. <i>Princípio e Diretrizes</i>	44



Carta do Secretário

O Brasil avança de maneira alentadora em sua política de segurança pública. Ao tratar da prevenção à violência e à criminalidade enfrentando as causas e não apenas as consequências, uma verdadeira revolução no combate à criminalidade se apresenta, principalmente na cultura das organizações públicas no âmbito federal, estadual e municipal.

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, proposto pelo Poder Executivo, com base em anteprojeto elaborado pelo Ministério da Justiça, instituído pela Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, aprovada por unanimidade no Congresso Nacional, apresenta um novo paradigma da segurança pública preventiva, envolvendo os profissionais da segurança e as comunidades afetadas por crimes e por violência.

Uma das vertentes do PRONASCI é a campanha de registro e devolução de armas de fogo. Todos os dias, tomamos conhecimento de inúmeros acidentes com armas de fogo, vitimando pessoas em todo o País, inclusive crianças. Há, também, muitos registros de homicídios passionais que não seriam cometidos se os autores não estivessem de posse de armas de fogo. A população, em sua quase totalidade, não tem qualquer preparo técnico ou psicológico para usar uma arma de fogo, ainda mais em situações que envolvam riscos ou estresse. Por essa razão, o uso de armas de fogo deve ficar cada vez mais restrito, mesmo na atividade policial, onde a implantação de equipamentos não letais se consolida como uma das políticas fomentadas pelo Governo Federal.

Muitos confundem o resultado do referendo de 2005, que tratava da proibição de venda de armas no Brasil, como uma automática liberação da aquisição e posse, o que não é verdade. Afastada a proibição da venda de armas, segue firme uma política federal de controle da posse e proibição do porte. A devolução pode ser efetuada a qualquer tempo e a Polícia Federal está estruturando uma rede de parcerias para facilitar esse trabalho.

Uma sociedade que busca uma cultura de paz deve tentar abolir a posse e o porte de armas de fogo para o cidadão comum. Somente em raras e especiais situações isso deve ser permitido. Triste da sociedade onde o próprio cidadão necessita promover



sua auto-defesa. Para evitar isso, o Brasil escolheu o caminho de investimentos em políticas preventivas de segurança pública.

Esta publicação, que expõe as discussões ocorridas no Seminário “Controle de Armas e Munições”, ocorrido em julho de 2009, traz importantes discussões sobre o tema, abordando aspectos da campanha de desarmamento, o controle das armas e munições e a construção de uma política nacional de controle de armas. Mesmo aqueles que defendem a auto-defesa e a aquisição de armas pela população devem ler este compêndio. O tema estará em discussão na 1ª Conferência Nacional sobre Segurança Pública. É preciso ler, ouvir e informar-se antes de debater o tema, sob pena de resumi-lo sob a dicotomia de ser contra ou a favor das armas de fogo. Essa discussão é muito maior e envolve um tema de fundamental importância para a sociedade moderna.

Luis Paulo Teles Ferreira Barreto
Secretário Executivo do Ministério da Justiça





Apresentação

A promulgação da Constituição Federal de 1988 – também conhecida como a “Constituição Cidadã” – viabilizou novos compromissos políticos e sociais no sentido da legitimação da democracia, do federalismo e da participação como grandes pilares estratégicos da organização do Estado. Embora estabelecido em nível político-institucional, o movimento de democratização brasileiro enfrenta ainda o desafio de alcançar as práticas cotidianas dos cidadãos, permeando as relações da população com as diversas agências (e agentes) do poder público, com os espaços e com os indivíduos que o povoam. A experiência democrática dos últimos 20 anos tem reiterado esta constatação, demonstrando que o leque de garantias constitucionais não se projeta de modo uniforme na realidade social brasileira. Recortes sócio-econômicos, de gênero, étnico-raciais, articulam-se de forma complexa em nossa história social, ditando o ritmo de expansão destas garantias entre as diversas “classes de cidadãos”. Para segmentos bastante expressivos da sociedade brasileira, o exercício de certos direitos, como a liberdade de pensamento e o voto, não gerou automaticamente o gozo de outros, como a segurança e o emprego, colocando para os governos democráticos o desafio da afirmação ativa da cidadania plena no Brasil (Carvalho, 2002)¹. Esta tarefa, na atualidade, tem se caracterizado pelos esforços governamentais em qualificar os canais institucionais de participação e controle social, atendendo a antigas reivindicações dos movimentos sociais.

As Conferências, neste sentido, tem sido muito utilizadas enquanto ferramenta de consulta aos diversos atores envolvidos na implementação de políticas públicas setoriais, mobilizados em nível federal, estadual, municipal e comunitário. Por meio das Conferências, a sociedade brasileira se reconhece como uma verdadeira comunidade política, capaz de deliberar sobre questões que afetam a vida diária de todos e todas, indistintamente. Obviamente, isso faz das Conferências processos tão ricos quanto desafiadores. Com frequência, elas trazem para a ordem do dia problemas estruturais da nossa sociedade, os quais até então não tem encontrado canais adequados de resolução, quer no sistema político, quer no sistema jurídico. Nessas ocasiões, as potencialidades do modelo são postas diretamente à prova: as Conferências podem encarar

1 CARVALHO, José Murilo (2002). Cidadania no Brasil: O longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

o desafio histórico que lhes é colocado ou podem simplesmente desviar-se dele; podem romper com consensos previamente estabelecidos ou podem apenas reafirmá-los. Tudo depende de como o processo decisório está organizado e de como, dentro desse processo, os participantes exercitam a sua responsabilidade política e a sua ousadia democrática.

Frente a este desafio, a convocação da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública representa um momento histórico para o processo de consolidação democrática brasileira. Ao partilhar o poder de gestão com a sociedade, a Conferência estabelece um marco de transformação das práticas tradicionalmente adotadas na construção de políticas públicas de segurança em nível nacional, estadual, municipal e comunitário. Espera-se que a ampla mobilização social catalisada pelas etapas eletivas e preparatórias da 1ª CONSEG sedimente as bases principiológicas, institucionais e práticas do paradigma de segurança com cidadania, centrado na tríade participação, prevenção social e repressão qualificada. Com diferentes aproximações em relação ao tema, trabalhadores da área de segurança pública, poder público e organizações da sociedade civil encontram-se hoje envolvidos em um amplo processo de pactuação coletiva sobre os rumos desta mudança.

Enquanto etapas preparatórias da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública, os Seminários Temáticos são ferramentas indutoras de participação e de contribuições críticas, assumindo a responsabilidade de ampliar o leque de capacidades técnicas e políticas dos atores mobilizados, para que ocupem de modo qualificado os espaços de co-gestão estabelecidos. Propostos por instituições reconhecidamente competentes no trato dos fenômenos abordados, a realização dos Seminários Temáticos viabilizou um maior aprofundamento acerca de tópicos específicos da organização e funcionamento do sistema de segurança pública e justiça criminal, contemplados nos sete eixos da 1ª CONSEG.

Neste sentido, o presente Caderno Temático reúne as principais contribuições do **Seminário Temático Controle de Armas e Munições**, realizado nos dias 8 e 9 de junho de 2009 pela Rede Desarma Brasil, em Brasília. O primeiro artigo do Caderno Temático Controle de Armas e Munições traça um breve panorama do campo temático, apresentando as principais características e os desafios que marcam a questão do controle de armas no Brasil; em seguida, encontram-se publicados três artigos de painelistas do Seminário que, lidos em seu conjunto, oferecem ao leitor importantes aprofundamentos e reflexões sobre o valor estratégico

do tema para o campo da segurança pública. Por fim, encerrando o Caderno, o artigo *Construindo uma política nacional de controle de armas* sistematiza:

- a)** desafios e recomendações extraídas dos quatro grupos de trabalho que, encerrando o Seminário, elaboraram propostas para aprimorar o controle de armas no país;
- b)** um princípio e nove diretrizes, que serão encaminhados para a 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública.





Controle de Armas e Munições: um desafio para a segurança pública no Brasil

*Elizabeth Albernaz**

*Heather Sutton***

* Antropóloga pelo Museu Nacional (UFRJ) e pesquisadora na área da segurança pública. Atuou como consultora do Ministério da Justiça/PNUD para a elaboração dos Cadernos Temáticos da CONSEG.

** Coordenadora de Mobilização, Área de Controle de Armas do Instituto Sou da Paz.

1 Waiselfez, Julio Jacobo: Mortes Matadas por Arma de Fogo no Brasil: 1979-2003, UNESCO, junho 2003. (Disponível em http://www.deolhonoestatuto.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=275&Itemid=145)

2 Ibid.

3 Ministério da Saúde: Redução dos Homicídios no Brasil, 2007. (Disponível em: http://www.deolhonoestatuto.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=23&Itemid=27)

4 Fernandes, Rubem César (coord.): Brasil: As Armas e as Vítimas, ISER/Viva Rio, Sete Letras, 2005. (Disponível em: <http://www.comunidadesegura.org.br/pt-br/node/30291>)

5 Ibid.

De acordo com a UNESCO, mais de meio milhão de brasileiros perderam a vida em virtude das armas de fogo entre 1979 (ano que inicia o Subsistema de Informações de Mortalidade) e 2003 (ano de aprovação do Estatuto do Desarmamento). Isso significa dizer que o Brasil, um país que não estava em guerra, acumulou um maior número de mortes com armas de fogo do que vários conflitos armados, como a guerra do Golfo, as várias Intifadas, e as guerras de libertação de Angola e Moçambique.¹

O fácil acesso às armas de fogo ao longo dos anos agravou este quadro. No período entre os anos de 1997 e 2003, os homicídios com arma de fogo cresceram em 542,7%². Somente em 2003, quase 40 mil brasileiros foram vitimados com armas, colocando o Brasil como campeão mundial – em números absolutos – de mortes por arma de fogo. Desde aprovação do Estatuto do Desarmamento, entretanto, este número despencou para cerca de 34 mil mortes por ano. As estatísticas continuam alarmantes, mas esta queda de 12% – confirmada pelo Ministério da Saúde³ – representa um passo importante na redução das mortes por arma de fogo no Brasil, em razão, principalmente, da vigência de novas medidas de controle e restrição do uso da arma de fogo.

O fenômeno dos homicídios afeta a sociedade brasileira de forma diferenciada, atingindo, majoritariamente, os segmentos jovens, com idades entre 15 e 24 anos, do sexo masculino, afro-descendentes, que residem em bairros periféricos, favelas, territórios socialmente vulneráveis das grandes metrópoles do país. Se considerarmos todas as causas de morte (naturais ou por causas externas) entre os jovens brasileiros, 38,8% – ou seja, a maior concentração dentre as causas – acontecem com armas de fogo⁴. Essa proporção ultrapassa até a incidência de acidentes de trânsito – que somam 16% do total de mortes entre jovens –, o inverso da situação encontrada na grande maioria dos países⁵. Os dados mostram que o problema das mortes por arma de fogo, embora apresente indícios bastante animadores de melhora para um futuro não muito distante, ainda é muito presente no coti-

diano dos brasileiros, tratando-se, portanto, de um tema central para a política de segurança pública do país.

Além disso, as estatísticas demonstram que, na grande maioria dos homicídios registrados, a vítima e o autor mantinham uma relação prévia, seja de parentesco, vizinhança ou amizade. Uma parte significativa destes casos acontece a poucos quilômetros da casa do autor ou da vítima e, frequentemente, são cometidos por pessoas sem antecedentes criminais em situações banais cotidianas, como brigas de trânsito, brigas de bar ou ainda dentro de casa. Em São Paulo, por exemplo, dados da Divisão de Homicídios da Polícia Civil sugerem que mais da metade dos autores dos homicídios registrados no estado não possui antecedentes criminais, sendo o principal motivo a “vingança” sem vínculo com o tráfico de drogas ou com outras atividades criminosas⁶.

Além de se destacar pelos altos índices de violência armada, o Brasil também possui uma farta indústria de armas leves – a sexta maior do mundo e a segunda maior das Américas⁷. Considerando que as regras para a compra de armas e mecanismos de controle estiveram praticamente ausentes da realidade brasileira durante muito tempo, essa pujança industrial acabou por alimentar a grande entrada e fácil acesso às armas de fogo no país. Não há hoje um consenso sobre o número de armas em circulação, mas um estudo realizado pelo ISER estima que este número esteja hoje na casa dos 17 milhões – contabilizando armas do Estado, armas registradas, informais e ilícitas. Destas, 90% estão em mãos de civis⁸.

Ao contrário do que se costuma supor, as armas mais utilizadas em crimes e homicídios são brasileiras, de pequeno porte e calibre permitido. A CPI de Tráfico de Armas, que concluiu seus trabalhos em 2007, analisou quase 150 mil armas apreendidas na ilegalidade nos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e no Distrito Federal. Esta análise revelou que a imensa maioria dessas armas era de fabricação nacional (mais de 80%), com predominância esmagadora dos revólveres calibre 38 – e não do armamento pesado que estampa, muitas vezes, as páginas de jornal quando o assunto é segurança pública, crime e violências. Pela análise, 74% das armas apreendidas foram vendidas originalmente em lojas para pessoas físicas, 23% foram desviadas por empresas de segurança privada e ainda 18% foram desviadas do Estado⁹.

A primeira legislação sobre armamento, que data de 1934, tratava exclusivamente da fabricação, proibindo a produção de armas de fogo para empresas privadas, sem qualquer menção às armas de uso civil. Este Decreto marcou o início da legislação de

6 Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo, 2004.

7 Small Arms Survey, Small Arms Survey 2004, Oxford, Oxford University Press, 2004.

8 Dreyfus, Pablo e Nascimento, Marcelo de Souza: “Posse de Armas de Fogo no Brasil: Mapeamento das Armas e seus Proprietários” in Fernandes, Rubem César e outros: Brasil: as Armas e as Vítimas, citado.

9 Dep. Paulo Pimenta, Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar as Organizações Criminosas do Tráfico de Armas, Brasília, 27.11.2006. (Disponível em: http://www.deolhonoestatuto.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=52&Itemid=32)

controle de armas no Brasil que, até 2003, quando foi aprovado o Estatuto do Desarmamento, tinha como prioridade principal a segurança nacional e o fortalecimento da indústria de armas, e, de maneira geral, negligenciava a venda doméstica e controle do uso por civis¹⁰.

A Portaria Ministerial Nº 1.261 de 1980 criou as primeiras regras para civis, mencionando inclusive limites e requisitos para compra (21 anos de idade, ausência de antecedentes criminais, limite de compra de seis armas por indivíduo e limites mensais para compra de munição). A portaria criou o primeiro processo de registro com a Polícia Civil, mas não estabelecia nenhum tipo de cadastro centralizado de registros, nem canais de comunicação de informações entre as polícias locais e o âmbito federal.¹¹

Em 1997, reconhecendo que o fácil acesso às armas de fogo vinha transformando os conflitos existentes na sociedade em verdadeiras tragédias, os primeiros movimentos pró-desarmamento começaram a pedir mudanças na legislação. Devido à explosão da violência armada nos grandes centros urbanos e ao crescimento espantoso no número de armas em circulação, o controle das mesmas começou a entrar na agenda nacional.

Neste mesmo ano, deu-se um primeiro passo no sentido de padronizar a concessão de registro e porte de armas, que até então acontecia de maneira pulverizada e não sistemática pelas polícias dos estados. A lei nº 9.437 criou o SINARM (Sistema Nacional de Registro de Armas), um setor da Polícia Federal cuja função é congregar as informações sobre as armas de fogo em posse de civis, iniciativa inédita no país até então. De acordo a lei, o indivíduo que quisesse comprar uma arma de fogo tinha que solicitar autorização da autoridade policial de seu estado, que, em seguida, consultaria o SINARM para aprovação, ou não, do pedido. Entretanto, a histórica falta de comunicação entre os estados e o governo federal fez com que o processo de digitalização e envio dos registros para o SINARM fosse lento e nem sempre efetivo. A legislação foi um avanço, porém, não conseguiu implementar mecanismos efetivos para ampliar o potencial de fiscalização do poder público sobre as armas em circulação, permitindo o mapeamento das rotas do tráfico ilegal e a prevenção da violência¹².

Indignada, a sociedade civil brasileira iniciou um intenso processo de mobilização para reivindicar mudanças concretas nas práticas de controle de armas e munições vigentes. Diversas organizações passaram a realizar eventos e atos públicos, chamando a atenção da população em geral para o problema. Somou-se a isso dados e pesquisas que mostravam a existência de uma relação di-

¹⁰ Fernandes, 2005, obra citada.

¹¹ Ibid.

¹² BRASIL. Brasília, Lei nº. 9.437 de 20 de fevereiro de 1997.

reta entre o fácil acesso às armas de fogo e o aumento do número de homicídios. Durante os anos noventa, vários projetos de lei sobre controle de armas de fogo começaram a tramitar, mas nenhum deles se concretizava. Ao mesmo tempo, diversas pesquisas de opinião começavam a mostrar que a população brasileira era favorável a um controle mais rigoroso.

Em junho de 2003, foi organizada uma Marcha Silenciosa (com sapatos de vítimas de armas de fogo) em frente ao Congresso Nacional, chamando bastante a atenção da opinião pública. Logo em seguida, muitos legisladores tomaram para si o tema e criaram uma comissão mista, formada por senadores e deputados, que analisou todos os projetos que falavam sobre o assunto. Em dezembro de 2003, este esforço deu resultado e o Congresso Nacional aprovou uma lei fundamental na luta contra a violência armada no Brasil: o Estatuto do Desarmamento. Trata-se de uma lei bastante ampla e completa, com 37 artigos, que busca controlar a compra, venda e uso de armas e munições por civis e pelas forças policiais, bem como a reduzir o número de armas em circulação¹³.

Dentre as medidas definidas, o Estatuto proíbe o porte de armas para civis e estabelece requisitos mínimos mais rígidos para a compra de uma arma de fogo: ter 25 anos, não possuir antecedentes criminais e ser aprovado em testes psicológicos e de capacidade técnica. Para aquelas pessoas que preenchem estes requisitos e conseguem comprovar sua “efetiva necessidade” é permitido apenas possuir uma arma em sua casa ou estabelecimento comercial (posse), mas é proibido andar com ela (porte). Esta medida garante que pessoas sem preparo não circulem com armas de fogo pelas ruas, buscando diminuir a presença da arma de fogo e seus efeitos perversos nos conflitos cotidianos.

A lei também centraliza a emissão de registros e a autorização de compra na Polícia Federal, que deixa de ser apenas uma mera “gestora de banco de dados”, como estabelecido na lei anterior, de 1997. Além disso, o Estatuto do Desarmamento atribui à Polícia Federal uma série de funções, que vão desde cadastros das armas produzidas, vendidas e importadas no SINARM (o que antes era de competência do Exército), até a fiscalização daqueles que ainda possuem porte de arma garantido, como forças policiais e empresas de segurança privada. Finalmente, o Estatuto exige que o SINARM seja interligado com o banco de dados do Exército – o Sistema de Gerenciamento Militar de Armas (SIGMA) –, que contém informações sobre armas de uso restrito das forças armadas, da polícia militar, bombeiros, caçadores, atiradores e colecionadores.

13 BRASIL.
Brasília, Lei nº.
10.826 de 22
de dezembro
de 2003.
(Disponível em:
www.deolhonoestatuto.org.br).

Outras medidas previstas no Estatuto ajudam a melhor controlar as armas já em circulação, criando mecanismos para as polícias investigarem e reprimirem crimes cometidos com estes artefatos. O Estatuto:

- ✿ Restringe porte de armas apenas às Guardas Municipais em cidades com mais de 50.000 habitantes (em serviço) e 500.000 habitantes (fora de serviço). O porte é condicionado à formação funcional dos integrantes em estabelecimentos de ensino de atividade policial e à existência de mecanismos de fiscalização e de controle interno;
- ✿ Estabelece que armas das empresas de segurança privada e de transporte de valores tenham que ser registradas com a Polícia Federal. Os empregados devem preencher todos os requisitos previstos na lei, com direito ao porte apenas em serviço;
- ✿ Tipifica crimes e criar penas para porte, posse e venda ilegal de armas;
- ✿ Define o tráfico de armas como um crime separado e mais grave do que um simples contrabando, e estabelece penas mais rígidas para tráfico de armas de uso restrito, como fuzis etc.;
- ✿ Obriga a marcação da arma pelo fabricante, com o número de série em dois lugares da arma;
- ✿ Determina que munições sejam somente vendidas por lojas registradas e que sejam marcadas com um código de barras na caixa para possibilitar a identificação do fabricante e do adquirente;
- ✿ Obriga a marcação de munições vendidas para órgãos públicos com identificação do lote e do adquirente no culote dos projéteis.

Finalmente, o Estatuto prevê a Campanha Nacional de Entrega Voluntária de Armas e a realização de um Referendo Popular, que colocou em votação, no ano de 2005, o artigo 35 da lei, que determinava que a proibição do comércio de armas e munições para civis seria decidida pela população brasileira. O artigo 35 não foi aprovado pela população, no entanto, pela primeira vez na história nacional, mobilizados pelo Referendo, todos os setores da sociedade brasileira se engajaram no debate sobre o controle de armas.

Por sua vez, a Campanha Nacional de Entrega Voluntária de Armas, lançada em Julho de 2004, superou todas as expectativas: recolheu 460 mil armas em 16 meses e foi a segunda maior do mundo, perdendo apenas para a Austrália. Podemos mencionar alguns fatores essenciais para o sucesso da Campanha: a anistia (permitindo

a qualquer pessoa entregar uma arma mesmo sem registro), o anonimato (permitindo a pessoa entregar uma arma sem se identificar) e a indenização (garantindo incentivos financeiros para a entrega). A realização de convênios entre a Polícia Federal, as prefeituras e a sociedade civil deu novas dimensões à campanha, ampliando o número de postos de coleta. ONGs, igrejas e associações de bairro, assim como as Polícias Civil e Militar e as Guardas Municipais de várias cidades, passaram a recolher armas. Organizações da sociedade civil criaram Comitês pelo Desarmamento, que coordenaram as atividades em cada estado. Para se fortalecer, estes Comitês uniram-se e formaram a Rede Desarma Brasil – Segurança, Justiça e Paz, que continua ativa e hoje conta com organizações da sociedade civil e entidades do poder público de 25 estados brasileiros¹⁴.

O sucesso desta campanha – responsável por tirar milhares de armas de circulação – aliado a outras medidas do Estatuto implementadas imediatamente (a proibição do porte de armas e novas requisitos para a compra), irrefutavelmente contribuíram para a primeira redução, em 13 anos, do número de mortes por armas de fogo no país. No primeiro ano de vigência do Estatuto do Desarmamento, o índice nacional de homicídios caiu 8,2%.¹⁵ Esta queda se manteve chegando a 12% em 2006 e poupando, em números absolutos, 4.677 vidas. No entanto, se consideramos o número de óbitos esperados, caso a tendência observada de crescimento permanecesse, 23.961 pessoas que deixaram de morrer.¹⁶

A queda sensível nos homicídios por arma de fogo pode ser verificada em 16 estados brasileiros. Ao cruzar estes dados com o número de armas recolhidas durante a Campanha de Entrega Voluntária de Armas, o Ministério da Saúde concluiu que havia uma grande coincidência entre os estados que tiveram números altos de recolhimento de armas e aqueles que apresentaram uma redução no risco de mortalidade por homicídio – Pernambuco, Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, Distrito Federal e São Paulo, estados que apresentavam um quadro bastante crítico de mortes por arma de fogo.

As quedas mais pronunciadas aconteceram, principalmente, nos municípios maiores (mais de 500 mil habitantes). São Paulo, por exemplo, apresenta uma redução em 70% nos homicídios por arma de fogo entre 2001 e 2007. Neste caso, a queda começou antes de 2003, no entanto, o Estatuto acelerou este processo. Entre 2000 e 2003, houve redução média de 4% dos assassinatos por trimestre. A partir de 2003, quando o Estatuto entrou em vigor, o ritmo da queda passou a ser de 18% por trimestre¹⁷. A Secretária de Segurança Pública de São Paulo atribui boa parte da queda ao Estatuto, principalmente à proibição do porte de armas. Ao mesmo tempo em que a

14 Para mais informações sobre a Rede Desarma Brasil acesse: <http://www.deolhoestatuto.org.br>.

15 UNESCO, Ministério da Justiça, Ministério da Saúde. Relatório Vidas Poupadas – O Impacto do Desarmamento no Brasil. Brasília, 02.09.2005; 2004. (Disponível em: <http://www.deolhoestatuto.org.br/downloads/biblioteca/005.pdf>)

16 Ministério da Saúde, 2007, obra citada.

17 O Estado de São Paulo, “Número de Assassinatos Cai 17% Após Estatuto”; 21 de novembro, 2007. (Disponível em: http://www.deolhoestatuto.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=155&Itemid=30)

polícia intensificou as *blitzes*, passaram a encontrar cada vez menos pessoas andando armadas¹⁸.

Dados relativos à escassez e ao aumento do valor da arma no mercado paralelo, além da queda na venda legal para o mercado doméstico (em 92%)¹⁹, mostram que as medidas implementadas imediatamente estão surtindo efeito. Porém, outras de natureza mais complexa, com atribuições a diversos órgãos (Polícia Federal, Ministério da Defesa, Polícias Civil e Militar, empresas de segurança privada, Poder Judiciário, lojas de armas e munições, indústrias de armas e munições e clubes de tiro), ainda estão incompletas. E ainda há aquelas que, mesmo após seis anos de vigência da legislação, não saíram do papel. Neste sentido, um maior conhecimento do Estatuto por parte da população é fundamental, não só para efeitos de conscientização, mas, principalmente, no debate sobre a aplicação desta lei e a negação de sua flexibilização. Hoje existem em torno de 40 projetos de lei no Congresso – totalmente desconhecidos da maioria da população –, que ameaçam desvirtuar o Estatuto, enfraquecendo as mesmas medidas que têm se mostrado determinantes para a queda dos índices de violência armada no país.

Entre os temas que foram debatidos no Seminário Temático e pautaram as diretrizes a serem encaminhadas para a CONSEG estão: **a implementação do Estatuto do Desarmamento, a difusão da lei para a população, a defesa dos alicerces do Estatuto contra ataques no Congresso, além do tráfico de armas e desvios dos arsenais do Estado.**

A busca pelo aperfeiçoamento da implementação do Estatuto do Desarmamento, mantendo a tendência de queda dos homicídios no país, foi a força motriz para a realização do **Seminário Temático Controle de Armas e Munições**, cujos resultados encontram-se sistematizados no presente caderno. A arma de fogo é um fator de risco que potencializa a violência e o crime, tornando-os muito mais letais. Sendo assim, o controle efetivo destes artefatos precisa ser entendido como medida fundamental dentro de um novo paradigma de segurança pública, que busca a participação da sociedade na construção de políticas de prevenção do crime, da violência e da promoção de uma cultura de paz. Este Seminário nasceu do desejo coletivo dos integrantes Rede Desarma Brasil (organizações e entidades que tem tido um papel fundamental na consolidação do controle de armas no país) de juntar as contribuições dos principais pesquisadores, gestores e ONGs especializadas no tema para traçar, não só princípios e diretrizes para a 1ª CONSEG, mas também propostas detalhadas que constituam uma agenda para uma política nacional cada vez mais efetiva de controle de armas no país.

18 Coordenadoria de Análise e Pesquisa, Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo 2008.

19 O Estado de São Paulo, 13 de março, 2006.



A Rede Desarma Brasil e a luta pelo controle de armas

Antônio Rangel Bandeira*

Até 2003, o Brasil era o campeão em números absolutos de mortes por arma de fogo no mundo: 108 mortos por dia, mais de 39.000 mortes por ano. Desde então, em decorrência de uma série de iniciativas, esses números despencaram para 34.000 mortos/ano. A sociedade civil – em especial as ONGs e Igrejas, hoje organizadas na Rede Desarma Brasil – teve papel crucial para a melhoria da situação, através das seguintes ações:

1. Estatuto do Desarmamento: Durante 6 anos, lutou-se pela mudança da lei de controle de armas. Produzimos informação, mobilizamos a sociedade, e convencemos 82% dos brasileiros de que era preciso ter uma lei que proibisse o porte de arma de fogo, elevasse a idade mínima para compra de arma de 18 para 25 anos, exigisse testes psicológico e técnico para compra de arma, criasse um setor do governo especializado em controle de armas, promovesse a marcação das armas e munições para permitir seu rastreamento etc. O Congresso, tradicionalmente sob influência do poderoso *lobby* da indústria de armas e munições (o Brasil é o quinto maior exportador de armas pequenas), curvou-se à pressão popular e, em dezembro de 2003, acabou votando o Estatuto do Desarmamento, uma lei avançada, porque vinda da sociedade, que hoje inspira a mudança das leis em diferentes países.

Atualmente, dezenas de Projetos de Lei têm sido apresentados à Comissão de Segurança Pública da Câmara Federal, de autoria de parlamentares financiados pelas indústrias de armas, e cujo objetivo é desmontar o Estatuto. O último projeto aprovado nesta Comissão tenta acabar com a obrigatoriedade de os proprietários de fuzis calibre 22 fazerem teste psicológico e de manuseio de arma, conforme é exigido pela lei. Ora, como disse Pablo Dreyfus, especialista em controle de armas do Viva Rio, e recentemente desaparecido no acidente com o avião da Air France, “o massacre na

Finlândia, em que o estudante Pekka-Eric teve um surto psicótico e matou sete colegas com uma arma calibre 22, demonstra a importância dos testes psicológicos”.

* Coordenador do Projeto de Controle de Armas do Viva Rio.

2. Destruição de Armas: De 1999 a 2005, as ONGs colaboraram com diferentes governos estaduais e com o Exército Brasileiro, participando de várias destruições públicas de armas, que culminaram com a destruição de 100.000 armas no Rio de Janeiro em 2001, um recorde internacional aplaudido na ONU. É preciso retomar essas destruições.

3. Campanha de Desarmamento: De 2004 a 2005, as ONGs e Igrejas coordenaram, em parceria com o Ministério da Justiça brasileiro, a Campanha Nacional de Entrega Voluntária de Armas, que recolheu meio milhão de armas. Participaram da campanha 400 igrejas, além das polícias e do Exército. O recolhimento de tantas armas, combinado com a proibição do porte, reduziu drasticamente o número de mortos por arma de fogo no país pela primeira vez.

4. Referendo: Em outubro de 2005, realizou-se um referendo sobre a proibição da venda de armas e munições para civis e, novamente, as ONGs e Igrejas foram a força mobilizadora da iniciativa, em aliança com políticos comprometidos com o controle de armas. Apesar de ter recebido mais de 36 milhões de votos, a proibição não foi aprovada, mas o país teve a oportunidade de debater, em escala nacional, a dramática situação da segurança pública e a necessidade do maior controle de armas e da modernização da polícia. O debate gerou pressões para que o problema do crime organizado fosse enfrentado pelo governo federal, pressões que levaram o atual governo a priorizar os investimentos em segurança pública, através do **PRONASCI**.

5. Pesquisa: O primeiro levantamento sobre as armas brasileiras e suas vítimas foi realizado por uma ONG e publicado em 2005. **“Brasil: as Armas e as Vítimas”** (Editora 7 Letras, Viva Rio, Rio de Janeiro) revelou que circulam mais de 17 milhões de armas no Brasil, 90% delas nas mãos da sociedade, e 50% delas na ilegalidade, mostrando o impacto da violência armada na saúde pública.

6. CPI das Armas: Em 2006, o Parlamento Brasileiro criou uma CPI para investigar o tráfico ilícito de armas. Voluntariamente, ONGs prestaram assessoria técnica à Comissão, que promoveu o primeiro mapeamento do tráfico de armas no país. Foi levantado o perfil de 146.000 armas ilegais e feito o rastreamento de 34.000 armas ilegais. Comprovou-se, por exemplo, que mais de 80% das armas apreendidas na ilegalidade são brasileiras, que 68% das armas apreendidas com o crime organizado do Rio de Janeiro haviam sido vendidas originalmente para comerciantes legais, e 18% haviam sido desviadas da própria polícia e das Forças Armadas. O Relatório da Comissão teve um grande impacto e está promovendo a mudança nos mecanismos de controle do Estado sobre a circulação de armas.

7. Comissão Permanente: Em 2007, por sugestão da Rede Desarma Brasil, o Parlamento criou uma subcomissão permanente de Controle de Armas e Munições. Apenas alguns países desenvolvidos contam com órgãos específicos para o controle desses produtos. Atualmente, o levantamento dos canais que abastecem de armas o crime organizado está sendo realizado pela Comissão de Segurança Pública da Câmara, com apoio técnico da Rede Desarma Brasil.

8. Novas Campanhas: Atualmente, esta Rede de ONGs vem participando da implementação de duas campanhas nacionais promovidas pelo Ministério da Justiça: **Recadastramento de Armas**, para tirar mais de 8 milhões de armas da ilegalidade (já cadastrou ou recadastrou 600 mil armas); e uma nova **Campanha de Entrega Voluntária de Armas**. Para reforçar essas campanhas, contamos com a **Caravana do Desarmamento**, também apoiada pelo Ministério da Justiça, que percorre as capitais do país prestando informações e mobilizando os governos locais e a sociedade para que participem da 1ª Conferência Nacional de Segurança Pública e das campanhas de recadastramento e desarmamento.

1. Campanhas de Recadastramento e Entrega Voluntária de Armas

Estima-se que existam no Brasil cerca de 4 milhões de armas de fogo ilegais pertencentes ao denominado “mercado informal”, isto é, armas que pertencem a “homens de bem” mas que nunca foram registradas; além dessas, a Polícia Federal contava, até 2007, com o registro de outros 4 milhões de armas, isto é, armas legalizadas. Outros milhões de armas têm o registro desatualizado, isto é, as autoridades não têm certeza se continuam na posse de seu proprietário legal. Portanto, uma imensa quantidade de armas circula no Brasil sem que o Estado possa controlá-las. São as armas preferidas dos bandidos, pois se apreendidas após o seu uso criminal, não podem ser rastreadas. Apenas no ano de 2003, criminosos roubaram de residências 26.908 armas, segundo a Polícia Federal.

Além disso, são estas armas que servem de instrumento para homicídios “interpessoais”, delitos que não têm relação direta com o crime organizado. Desta forma, se prestam ao cometimento de homicídios contra a mulher por parte de parceiros ciumentos ou bêbados, contra aqueles que se embebedam em bares nos finais de semana nas periferias das grandes cidades, são instrumentos das agressões ocorridas em brigas de trânsito e em conflitos de

vizinhos, são utilizadas para que se cometa suicídios e são fator freqüente de morte em acidentes com crianças curiosas.

Foi para “enxugar” as armas ilegais do mercado informal, ou as armas legais não desejadas, que realizamos no Brasil, de 2004 a 2005, uma **campanha de entrega voluntária de armas**, que recolheu 459.000 armas. Apesar de haver atingido apenas cerca de 10% das armas do mercado informal e legal, a destruição das armas recolhidas, somada à proibição do porte de arma em vias públicas, foi suficiente para reduzir em 12% as mortes por arma de fogo no país, se comparamos os índices de 2003 com 2006, segundo o Ministério da Saúde, salvando-se mais de 5.000 vidas. Se levarmos em consideração a curva progressiva das mortes por arma de fogo dos últimos anos, a redução terá sido de 18%.

Baseado neste resultado espetacular, que comprovou os benefícios do recolhimento de armas com outras medidas de controle, e atendendo ao apelo de diversas ONGs e das Igrejas, o Ministério da Justiça do Brasil decidiu promover duas medidas em 2008. A primeira é a **campanha de cadastramento e recadastramento de armas**, para trazer para a legalidade as armas que se encontram em situação irregular. É uma campanha com apoio quase unânime, pois apenas criminosos podem ser contra uma política de legalização das armas, que visa permitir que, uma vez desviadas, essas armas possam ser rastreadas pelas autoridades públicas. É uma campanha a ser executada pela Polícia Federal, mas que conta com o apoio da sociedade civil organizada. Como ONGs, igrejas e diversas organizações filantrópicas e de direitos humanos tiveram decisiva participação no êxito da campanha anterior de entrega voluntária de armas, o governo convidou essas entidades a participarem ativamente da campanha de recadastramento. O seu foco está sendo convencer o proprietário de uma arma da importância de legalizá-la, para facilitar o trabalho da polícia em caso de roubo ou extravio, informá-lo de que comete um crime ao ter armamento ilegal em casa – passível de 2 a 4 anos de prisão no caso de arma de uso permitido a civil, e de 3 a 6 anos de prisão em caso de arma de uso proibido a civil –, e que deve aproveitar a anistia que acompanha a campanha de recadastramento.

Para motivar, e facilitar ainda mais que o proprietário saia de sua casa e recadastre a sua arma, o Congresso brasileiro aprovou a **“medida provisória 417”**, do Executivo, que suspende, até o final do ano, uma séria de exigências da nova lei, como pagamento de

taxa e realização de testes psicológico e de manuseio de arma, exigências que voltarão a vigorar quando terminar a campanha.

A aprovação da MP 417, que suspende as mencionadas obrigações, não foi aprovada facilmente no Congresso. O *lobby* que representa a forte indústria de armas e munições do país aproveitou a oportunidade para, através da MP 417, apresentar “emendas” que, se aprovadas, acabariam por quebrar os dentes da nova lei, o Estatuto do Desarmamento. Nove deputados que, segundo o Tribunal Superior Eleitoral, juntos receberam R\$ 1.800.000,00 de financiamento por parte das indústrias de armas e munições para suas campanhas eleitorais, tentaram acabar com a proibição do porte de armas, autorizando 25 categorias profissionais a portarem armas. Caso tivessem sido aprovadas essas emendas, os mais de meio milhão de advogados brasileiros, por exemplo, teriam sido autorizados a usar armas em vias públicas. Derrubariam um dispositivo que, junto com a campanha de desarmamento, é responsável pela drástica redução das mortes por arma de fogo. E afrontariam a população que, segundo pesquisa de opinião CNT-Sensus, se manifestou em 63% contrária ao porte de arma.

Em defesa da MP 417, se mobilizou a sociedade civil organizada em torno da Rede Brasil Sem Armas, que reúne 46 ONGs que lutam pelo controle das armas de fogo, além da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) da Igreja Católica, e do Conselho Nacional das Igrejas Cristãs (CONIC), que congrega as mais importantes igrejas cristãs do país. Pressionando o Congresso Nacional, em apoio aos parlamentares que defendiam sua aprovação, e com suporte do Ministério da Justiça, a MP 417 foi aprovada sem mudanças em 28 de maio de 2008 pelo Senado.

A segunda medida prevista na MP 417 foi a realização de uma nova campanha de entrega voluntária de armas, que já está em vigor. Esta campanha é necessária, porque, continuamente, cidadãos desejam se desfazer de suas armas, seja porque as receberam como herança indesejada, seja porque se conscientizaram de que elas podem representar mais um risco para si e para sua família que um efetivo instrumento de defesa. Cabe ao Estado incentivar e facilitar a sua entrega às autoridades, para que sejam destruídas e diminuam os estoques sujeitos ao roubo por parte de delinquentes. Embora, atualmente, o cidadão possa entregar a sua arma e ser indenizado a qualquer tempo, a Rede defende que o governo realize – com a participação das ONGs, Igrejas, polícias estaduais e guardas municipais – um mês de campanha, todos os anos, para conscientizar a população dos riscos para a família de se ter arma em casa.

2. Caravana do Desarmamento

Agora, ambas as campanhas contam com a Caravana Comunidade Segura. Esta Caravana já percorreu grande parte do país, em quatro anos sucessivos, e, através dela, ONGs especializadas em segurança pública buscam organizar a sociedade civil em cada Estado, para que produzam informação e atuem nos campos do controle de armas, na reforma da polícia e na redução da violência juvenil. Desta vez, a Caravana está mobilizando os governos locais e a sociedade para que participem da **1ª Conferência Nacional de Segurança Pública (CONSEG)**, de forma a influir na política do governo de segurança. A Caravana está percorrendo todas as 27 capitais brasileiras, criando as estruturas organizacionais e midiáticas para fortalecer as campanhas de cadastramento de armas e de desarmamento, fortalecendo a parceria entre a sociedade e o Estado no aperfeiçoamento da segurança pública.



Armas de fogo & desinformação: um binômio que impacta o quadro de homicídios no Brasil

Suzana Varjão*

Na pesquisa *Micropoderes, macroviolências* (VARJÃO, 2008)¹, demonstramos que há uma problemática a ser enfrentada no âmbito da comunicação sobre segurança pública no País — o que inclui os discursos emitidos pelos meios de comunicação de massa sobre o impacto das armas de fogo no quadro de violências que atingem o plano físico. Mas para uma reflexão consistente sobre o conjunto de problemas relacionados à questão, é importante observar as especificidades do fenômeno midiático no setor.

Uma primeira questão que se deve levar em conta no debate é o fato de que a maior parte das narrativas sobre atentados à vida é construída nos espaços de intersecção entre agentes públicos vinculados ao aparato repressivo de Estado e agentes noticiosos, ambos situados na base do processo de produção e difusão de dados. Significa dizer que possíveis saídas para o conjunto de problemas observados no noticiário sobre violências devem ser buscadas nestes espaços, e não apenas na esfera midiática².

Um segundo ponto que não se pode desprezar é a construção automatizada de discursos, ou seja, mensagens involuntárias, estruturadas a partir do tratamento editorial de informações sobre eventos violentos — recortes, enquadramentos, prioridades. Isto porque o que é dito a partir do que *não* é dito compõe, hoje, uma problemática tão séria quanto as ideologias deliberada e abertamente expostas no noticiário sobre violências — cuja qualidade vem preocupando o conjunto da sociedade.

As duas características acima descritas determinam o conteúdo do noticiário sobre segurança pública e constroem o imaginário sobre o fenômeno das violências. Um imaginário que, no mínimo, naturaliza o uso da arma de fogo como instrumento de defesa pessoal. *Micropoderes...* expõe, por exemplo, um padrão noticioso sumário, caracterizado pela completa ausência de debate sobre a grande quantidade de homicídios (90%) cometidos com armas de fogo.

Confirmando pesquisas da Agência de Notícias dos Direitos da Infância (ANDI, 2003)³, evidenciamos que a grande voz das nar-

* Jornalista, escritora, coordena do Movimento Estado de Paz, é membro do grupo gestor do Fórum Comunitário de Combate à Violência e do Movimento Nosso Salvador e integra a rede de lideranças sociais da Fundação Avina.

1 VARJÃO, Suzana. *Micropoderes, macroviolências: mídia impressa — aparato policial*. Salvador: Edufba, 2008.

2 *Em Informação qualificada: um dos grandes desafios da segurança pública* (VARJÃO; KALIL, 2004), outra reflexão sobre a relação entre as esferas produtora e difusora de dados sobre violências. Ver: VARJÃO, Suzana; KALIL, Maria Eunice. *Informação qualificada: um dos grandes desafios da segurança pública*. Bahia Análise & Dados, Direitos Humanos. Salvador, v.14, n.1, p.233-242, jun. 2004.

3 AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DOS DIREITOS DA INFÂNCIA. *Infância na mídia: a criança e o adolescente no olhar da imprensa brasileira: relatório 2002-2003*. Brasília, mar. 2003.

rativas sobre violência física no País é a policial, apesar de esta voz estar, majoritariamente, oculta no noticiário. Trata-se, portanto, de uma fonte / matriz de informação que tem na arma de fogo instrumento de trabalho — o que explica a dificuldade de produção de textos que problematizem o uso massivo deste tipo de artefato letal pelos brasileiros.

Por fim, expomos o *modus operandi* de policiais e comunicadores, que coloca em funcionamento as engrenagens não-visíveis que constroem discursos desfavoráveis sobre as vítimas preferenciais das violências físicas e simbólicas (os negros e pobres); sobre o sistema de segurança pública em geral (relegado a um “caso de polícia”); e, especificamente, sobre o papel relevante que as armas de fogo desempenham no quadro de mortes por causas externas no Brasil.

Pinço aqui dois exemplos de discursos estruturais, emitidos automaticamente a partir das rotinas produtivas dos comunicadores: o silêncio em relação ao Estatuto do Desarmamento — o que equivale a dizer que não existe lei sobre controle de armas e munições no País; e a prioridade editorial dada a atentados ocasionais com armas pesadas, em detrimento do grande número de homicídios cometidos com artefatos leves — o que desvia a atenção sobre o problema associado às armas pequenas.

Aliado à ausência de uma perspectiva crítica constante, que se contraponha às mensagens desfavoráveis cotidianamente construídas pelos grandes meios, há o faroeste da internet, que continua difundindo narrativas construídas à época do referendo sobre a proibição do comércio de armas — o que significa dizer que estão (re)produzindo argumentos feitos de estereótipos e crenças sem embasamento científico. E argumentos não só contrários à proibição da venda de armas, mas ao desarmamento em si.

São discursos que, apesar de contestados por pesquisas, continuam a construir o imaginário da sociedade, consolidando idéias inconsistentes e ultrapassadas, tais como o Estatuto do Desarmamento não combate a criminalidade; os cidadãos estão sendo desarmados e os bandidos, não; a autodefesa armada é eficaz; só bandido mata (ou morre) com arma de fogo; a maioria dos mortos por armas de fogo é bandida; e todas as armas vinculadas a homicídios pertencem a bandidos.

É importante ressaltar que o silêncio em relação a tão significativo vetor de mortes violentas e às políticas de enfrentamento do problema é quebrado sempre que instituições públicas ou organi-

zações que trabalham com a causa do desarmamento pautam os meios de comunicação de massa. São eventos esporádicos, mas que ajudam a estruturar um patamar mínimo de debate qualificado sobre o assunto, apontando para o caráter não-deliberado do padrão sumário da cobertura cotidiana.

Aliás, apesar de o resultado do referendo⁴ ter sido negativo em relação à proibição do comércio, a ampla consulta à população “desnaturalizou” o uso de armas de fogo, contribuindo significativamente para ampliar o debate sobre segurança pública. E o monitoramento do debate pós-referendo, pelos meios de comunicação (FOLHA ON LINE, 2005)⁵, jogou por terra teses que apontavam para o aumento da demanda por este artefato letal no País (REUTERS, 2005)⁶.

Os depoimentos colhidos durante a passagem da Caravana do Desarmamento (VARJÃO, 2009a, 2009b)⁷ pelas capitais brasileiras vêm evidenciando a relevância do papel desempenhado pelas organizações da sociedade civil organizada na construção da agenda pública sobre desarmamento. E reafirmando a importância do campo da comunicação midiática na difusão da política de desarmamento e na desconstrução do imaginário belicista.

Mas é importante compreender que as questões aqui levantadas em relação à difusão de informações sobre armas de fogo não estão dissociadas da problemática geral da comunicação sobre segurança pública – razão pela qual é recomendável a inserção desta temática específica no conjunto de proposições registradas em *Micropoderes, macroviolências: um estudo sobre a palavra e a construção da ordem social* (VARJÃO, 2009c) e reproduzidas abaixo, com os necessários acréscimos:

1. Investimento no conhecimento do campo/setor

🌐 Destinação de parte do Fundo Nacional de Segurança Pública para pesquisas sobre comunicação & violência(s), ou sobre comunicação & segurança pública, incluindo a relação entre comunicação & armas de fogo, uma vez que é insatisfatória a produção acadêmica nestes binômios (e para lidar com um problema, é necessário conhecê-lo);

🌐 Estruturação ou apoio a núcleos multidisciplinares de estudos sobre comunicação & violências nas universidades públicas do País, garantindo a inserção do recorte comunicação & armas de fogo nesses estudos (mesmo as organizações que trabalham as temáticas da comunicação e da segurança pública, separadamente, precisam investir na compreensão dos binômios).

4 Referendo sobre a proibição da comercialização de armas de fogo e munições no Brasil, ocorrido em 23 de outubro de 2005.

5 FOLHA ON LINE. 2005. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u115474.shtml>>. Acesso em: 22 jun. 2009.

6 REUTERS, 2005. Disponível em <http://www.nevusp.org/portugues/index.php?option=com_content&task=view&id=1579&Itemid=29>. Acesso em: 22 jun. 2009.

7 VARJÃO, Suzana. Anotações de viagem (1). 2009a. Disponível em: <<http://www.google.com.br/search?hl=pt-BR&q=anota%C3%A7%C3%B5es+viagem+%282%29+desarmamento+suzana+varj%C3%A3o+&btnG=Pesquisar&meta=>>>. Acesso em: 22 jun. 2009. Ver também: VARJÃO, Suzana. Anotações de viagem (2). 2009b. Disponível em: <http://www.deolho.noestatuto.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=397&Itemid=92>. Acesso em: 22 jun. 2009.

2. Investimento em capacitação para profissionais do campo/setor

- ✿ Inserção de disciplinas dentro dos campos da sociologia, da filosofia e da antropologia nos cursos de comunicação social (uma forma de provocar o olhar para fora da caixa de ferramentas profissional e possibilitar a formação de profissionais capacitados a compreender a complexidade do fenômeno das violências e construir narrativas socialmente responsáveis no setor);
- ✿ Apoio a cursos de pós-graduação lato e strictu senso que entrelacem o campo da comunicação com os campos da sociologia, da filosofia e da antropologia (mesmo objetivo acima);
- ✿ Promoção de seminários e cursos de curta duração sobre segurança pública, investindo, estrategicamente, na compreensão do impacto do vetor arma de fogo no quadro de violências do País e do paradigma impresso no Programa Nacional de Segurança Pública — Pronasci (destinados, principalmente, à capacitação dos profissionais de comunicação que já atuam no setor).

3. Investimento direto na cultura profissional do campo/setor

- ✿ Estruturação de mecanismos de incentivo à absorção, por empresas jornalísticas e publicitárias, de profissionais com pós-graduação e capacitação em direitos humanos e/ou segurança pública, com especial atenção sobre o vetor armas de fogo (um dispositivo que pode evitar a dispersão dos investimentos nos sujeitos do campo e inverter uma lógica profissional que relega as editorias que tratam dos atentados à vida aos mais baixos patamares da hierarquia das redações);
- ✿ Apoio a projetos de organizações que visem incentivar, premiar e dar visibilidade a boas práticas na área da difusão de informações sobre violências / segurança pública e, especificamente, sobre os impactos das armas de fogo e as políticas de desarmamento (um contraponto ao sistema de recompensas e punições da cultura profissional que precisa ser desconstruído).

4. Investimento na melhoria da produção de dados do campo/setor

- ✿ Aprimoramento do Sistema Nacional de Estatísticas em Segurança Pública, vinculando-o ao Sistema Único de

Saúde (além de subsidiar a alocação dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, o sistema serve de matriz para a esfera da *difusão* de informações sobre violências);

- ⊗ Estruturação de mecanismos que propiciem a compatibilização das bases de dados sobre violências / segurança pública em todas as unidades da Federação (os mecanismos devem orientar não apenas as bases do poder público, mas a produção na *esfera pública em geral* – o que inclui dados produzidos no âmbito das instituições universitárias e das organizações do Terceiro Setor);

- ⊗ Fortalecimento do Sistema Nacional de Armas (SINARM), interligando-o aos demais bancos de dados de armas existentes (SIGMA, SISCOVEM, SICOFA etc.) e dotando-o de tecnologia avançada, que propicie atualização constante e permita a consulta, em níveis diferenciados, por parte da sociedade civil organizada;

- ⊗ Criação de anuário estatístico sobre o Estatuto do Desarmamento, compatibilizando as informações e disponibilizando-as;

- ⊗ Financiamento de pesquisas e de produção de dados estatísticos sobre uso de arma de fogo em homicídios e outras ações criminosas; rastreamento de armas apreendidas; e número de armas em circulação;

- ⊗ Estruturação de mecanismos que assegurem a transparência e a difusão dos dados sobre ocorrências com armas de fogo e políticas de desarmamento.

5. Investimento em iniciativas de controle social do campo/setor

- ⊗ Apoio a projetos de monitoramento (e auto-monitoramento) do noticiário sobre segurança pública (observatórios, por exemplo), sendo recomendável o mapeamento de tais iniciativas nas diversas unidades da Federação (um necessário contraponto a projetos que se aproximam do cerceamento da liberdade de imprensa no País);

- ⊗ Apoio a projetos de comunicação de organizações especializadas em temáticas relacionadas à segurança pública, incluindo o controle de armas e munições;

- ⊗ Acompanhamento, apoio e divulgação das atividades das organizações responsáveis pela auto-regulação do campo, como o Conselho Nacional de Auto-regulamentação Publicitária – Conar.

6. Investimento na orientação do campo/setor

- ✿ Criação de uma equipe multidisciplinar, composta por comunicadores, sociólogos, filósofos, antropólogos e agentes da segurança pública, vinculada à Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), que garanta o funcionamento de um fórum permanente de discussão sobre os binômios comunicação & violências, comunicação & segurança pública e, especificamente, comunicação & armas de fogo (a estratégia amplia e enriquece o diálogo entre comunicadores e policiais; permite o encaminhamento das questões relativas aos processos de qualificação das esferas de produção e de difusão de dados sobre violências / segurança pública; e serve de referência para a produção de campanhas publicitárias, reportagens e programas para meios impressos, rádio e TV de domínio público).
- ✿ Incremento da parceria entre o poder público e a sociedade civil organizada nas campanhas anuais de entrega voluntária de armas, a ser realizada, sempre, em mês determinado e antecipada por intensa publicidade;
- ✿ Incremento de campanhas de esclarecimento sobre o impacto das armas de fogo no quadro de violências, o Estatuto e as ações de Desarmamento;
- ✿ Estabelecimento de um calendário de campanhas, vinculando-as às ações de desarmamento da Polícia Federal.



Implementação do Estatuto do Desarmamento: do papel para a prática

*Denis Mizne**

*Daniel Mack***

*Heather Sutton****

Em dezembro de 2003, num processo inédito e histórico, o governo brasileiro, conjuntamente com a sociedade civil organizada, conseguiu aprovar uma lei fundamental na luta contra a violência: o Estatuto do Desarmamento, uma grande conquista que tem dado importantes contribuições para a segurança pública do país. Trata-se de legislação que comprovadamente resultou na diminuição do número de homicídios no Brasil e é elogiada internacionalmente por especialistas em segurança pública.

Recente pesquisa do Ministério da Saúde indica que o “primeiro fator apontado pelas análises como significativo na redução dos homicídios no Brasil foi o impacto da criação do Estatuto do Desarmamento e das ações de recolhimento de armas nos óbitos por arma de fogo”¹. O relativo sucesso da legislação, porém, não é suficiente. Menos de seis anos após a aprovação do Estatuto do Desarmamento, estamos diante de um novo desafio – a defesa do seu espírito de controle efetivo de armas e munições, e a implementação integral de todos os seus artigos.

O Estatuto do Desarmamento não foi desenvolvido – nem milagrosamente tem se tornado – para servir como panacéia que viesse a resolver sozinho o gravíssimo problema da violência armada no Brasil. A legislação de controle de armas, porém, tem provado ser fator importante – combinado com outras intervenções necessárias em segurança pública – na diminuição do número de homicídios por armas de fogo em 12% entre seu advento em 2003 e 2006, de acordo com o Ministério da Saúde.² Mesmo com este impacto tangível, o Estatuto ainda não atingiu todo seu potencial de legislação modelo em matéria de controle de armas.

Esta performance, aquém do ideal, não provém de limitações da lei em si, mas sim de sua implementação na prática, ainda incompleta e imperfeita. Neste caso, usa-se “implementação” no sentido mais básico: todas as ações do poder público para fazer cumprir a lei.

* Diretor
Executivo do
Instituto Sou da
Paz.

** Coordenador
de Políticas, Área
de Controle de
Armas, Instituto
Sou da Paz.

*** Coordenadora
de Mobilização,
Área de Controle
de Armas,
Instituto Sou da
Paz.

¹ Ministério da
Saúde: Redução
dos Homicídios
no Brasil, 2007.

² Ibid.

Infelizmente, com a triste tradição da “lei que pega” – ou não – no Brasil, nem sempre boas intenções e medidas acertadas saem do papel e impactam a realidade prática que dada legislação tenta melhorar. Esta realidade é especialmente preocupante se considerarmos que são justamente diversas instâncias do governo brasileiro que tem se furtado de fazer valer o Estatuto do Desarmamento, ou seja, autoridades como o Comando do Exército, a Polícia Federal ou as polícias estaduais nem sempre cumprem alguns aspectos que a lei determina.

É com o intuito de esclarecer as responsabilidades determinadas pela lei – e trazer à tona quais não estão sendo devidamente cumpridas, para que a situação seja retificada – que o Instituto Sou da Paz enveredou em um estudo nacional acerca da implementação do Estatuto do Desarmamento. Percebemos que apenas a aprovação da lei – e de seu igualmente rigoroso decreto regulamentador – não bastaram para que o sistema de controle de armas previsto vigorasse de fato. Há uma discrepância significativa entre a letra da lei e a sua prática. Alguns artigos do Estatuto começam a ser implementados, mas outros ainda não saíram do papel; em certos casos, a implementação varia de um estado para outro, mesmo tratando-se de legislação federal.

É preciso saber se os órgãos responsáveis pelas medidas previstas na lei e no decreto estão cumprindo com suas obrigações. O Estatuto é uma lei de aplicação e monitoramento difíceis, uma vez que suas normas determinam obrigações tanto para vários órgãos públicos (Polícias Federal, Civil e Militar, Poder Judiciário, Exército) como para pessoas jurídicas de direito privado (lojas e indústrias de armas e munição, empresas de segurança e clubes de tiro, por exemplo). Avaliar se o Estatuto está realmente sendo respeitado em todos os cantos do país é, portanto, tarefa de evidente dificuldade, mas imprescindível para que o Brasil se torne um país mais seguro.

Sendo assim, o Instituto Sou da Paz, com o apoio da Fundação Ford, planeja produzir relatório que não só torne públicas as práticas que vêm sendo adotadas pelos órgãos públicos responsáveis pela aplicação dos artigos do Estatuto e seu decreto, mas que as avalie e faça recomendações para o futuro. O relatório, então, será não só mais uma importante ferramenta de participação da população nas rotinas de um assunto que lhe é tão caro, quanto de elaboração de políticas públicas que visem tornar o controle de armas no país cada vez mais sério. O relatório está sendo produzido a partir de visitas a dez estados brasileiros, em que foram feitas entrevistas com os responsáveis pelos órgãos públicos mencionados. As informações e dados coletados serão compilados em uma análise global sobre

o processo de implementação do Estatuto do Desarmamento no Brasil, estabelecendo um mecanismo para que esta análise seja feita periodicamente. Ao final, trará um “conjunto de recomendações” com o objetivo de ajudar a resolver eventuais problemas ou entraves que tenham sido apurados durante o processo de pesquisa.

1. Medidas e indicadores da implementação do Estatuto do Desarmamento

Em linhas gerais, quando falamos de aspectos da implementação do Estatuto do Desarmamento que podem contribuir efetivamente na prevenção da violência armada, consideramos que é essencial analisar o controle de: oferta de armas (ou seja, restringir e controlar o acesso a armas novas); estoque (diminuir o número e controlar o fluxo das armas em circulação); e demanda (através da legislação, e de campanhas e outras medidas que diminuem a sensação de insegurança).

Em relação à oferta não restam dúvidas: quase a totalidade das armas de fogo são produzidas em fábricas, ou seja, começam no mercado legal, eventualmente passando à ilegalidade através de diversas formas de desvios, possibilitados pela falta de controle em determinado ponto da tenência ou circulação das armas. Sendo que o número de fábricas de armas e munições no país é muito pequeno (com destaque quase monopólico para a Forjas Taurus e a Companhia Brasileira de Cartuchos em seus segmentos), e que o número de lojas que comercializam armamentos também tornou-se bastante limitado, fica claro que as milhões de armas de fogo que existem no Brasil (estimativas variam, mas seriam mais de 17 milhões segundo estudo da ONG Viva Rio)³ podem ser melhor controladas na sua origem (fábricas) do que no seu destino final, com os proprietários irregulares⁴.

Entre as medidas do Estatuto para controlar a oferta, destaca-se a proibição do porte de armas para civis, o aumento dos requisitos para posse, a introdução de limites de compra para munições, assim como novas regras para empresas de segurança privada, guardas municipais e polícias estaduais no que concerne o controle de armas.

No que se refere a controle dos estoques de armamentos, pode-se delimitar medidas para controlar o estoque de armas legais (nas mãos de civis e profissionais das forças de segurança pública) e o estoque de armas ilegais. Não obstante, conforme comprovado pelo relatório da CPI do Tráfico de Armas, a maior fonte de armas

3 Fernandes, Rubem César (coord.): *Brasil: As Armas e as Vítimas*, ISER/Viva Rio, Sete Letras, 2005.

4 Não entraremos em detalhes sobre dois outros aspectos importantes – importação de armas para as forças de segurança ou colecionadores, e exportação – mas que não sendo regulamentados pelo Estatuto, e sim por diretrizes do Comando do Exército, fogem do escopo deste texto.

ilegais, para o crime, continua sendo armas legais, roubadas de seus proprietários ou desviadas dos arsenais das forças armadas e das polícias.⁵ A CPI, confirmou que 74% das armas apreendidas e rastreadas foram vendidas legalmente, sendo que 18% foram desviadas dos arsenais do Estado. Portanto, um maior controle dos estoques legais também terá impacto imediato para diminuir o estoque de armas ilegais. Dentre as medidas para controlar o estoque de armas já ilegais estão, principalmente, a apreensão de armas pelas polícias e campanhas de entrega voluntária de armas.

Em relação à apreensão, nota-se a importância do nexo legislação e implementação. No caso do Estatuto do Desarmamento, a proibição do porte de armas para civis é provavelmente a medida central da lei, mas ela só é completamente cumprida quando a instância pública responsável pela sua fiscalização – neste caso as polícias estaduais – faz a sua parte para tirá-la do papel. Tal conjunção tem funcionado bem no caso do Estado de São Paulo, que entre 2001 e 2007 apresentou uma queda de 70% no número de homicídios. A notável queda foi acelerada pelo Estatuto: entre 2000 e 2003, houve redução média de 4% dos assassinatos por trimestre; a partir de 2003, passou a ser de 18% por trimestre⁶. Nas palavras de Túlio Kahn, Coordenador de Pesquisa e Análise da Secretaria de Segurança Pública de SP: *“A polícia intensificou as blitzes e pessoas que saíam armadas nas ruas passaram a temer o risco de serem presas. Os bons resultados com o Estatuto ocorrem principalmente nos Estados com polícia mais atuante”*.

As campanhas de entrega voluntária são também importantes para controlar o estoque de armas legais, já que muitos proprietários de armas registradas – sensibilizados dos riscos de ter uma arma no seio da família, convencidos de que a insegurança diminuiu, ou simplesmente atraídos pelo benefício financeiro de entregar suas armas – tem motivos e maneiras para devolver suas armas, que, quando destruídas, diminuem o volume do estoque nacional.

Finalmente, podemos mencionar também a existência de registro centralizado de todas as informações referentes às armas legais no Brasil, através do SINARM e SIGMA, como uma das mais importantes medidas para controlar o estoque, assim como a marcação de armas e munições das corporações e órgãos públicos, o registro e novos requisitos para empresas de segurança privada, e o controle físico dos arsenais de armamento do Estado, sejam das polícias, forças auxiliares ou forças armadas.

Para determinar quão bem estas medidas estão sendo implementadas, devemos analisar os pormenores dos indicadores de cada área do controle de armas. Entre os indicadores de controle de oferta

5 Dep. Paulo Pimenta, Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito Destinada a Investigar as Organizações Criminosas do Tráfico de Armas, Brasília, 27.11.2006.

6 O Estado de São Paulo, “Número de Assassinatos Cai 17% Após Estatuto”, 21 de novembro, 2007

7 Ibid.

de armas, o primeiro, e quizá o mais palpável, impacto do Estatuto foi tirar de circulação 460,000 armas na extremamente bem-sucedida campanha voluntária de entrega, entre julho de 2004 e outubro de 2005. A diminuição de armas em circulação e as dificuldades legais e logísticas para comprar uma arma têm, por sua vez, efeitos sobre o mercado ilegal. Segundo um diretor do SINARM em Santa Catarina, um revólver calibre 38 que antes do Estatuto custava 80 reais nas ruas, tempos depois custava pelo menos 350 reais. Igualmente, uma pistola 9mm, que antes não saía por menos de 800 reais no mercado ilegal das “quebradas” de São Paulo, agora é avaliado em 1300 reais⁸. No Rio de Janeiro um fuzil que antes demandava U\$ 6 mil, agora custa entre U\$30 e U\$40 mil⁹. Portanto, as armas do mercado ilegal tornaram-se mais caras e escassas.

Outro indicador, desta vez referente ao mercado legal, apresenta resultados igualmente dramáticos: a queda no volume de venda de armas em mais de 90% do comércio legal, dados os novos requisitos para compra. Como correlato, uma grande parte das lojas de armas no Brasil foi à falência: em 2002 existiam 2400 estabelecimentos deste tipo de comércio, enquanto em 2008 só 280 resistiam¹⁰. Também impressionante é o indicador relacionado ao número de portes concedidos no Estado de São Paulo: antes do Estatuto havia 7.387 portes de arma, enquanto após a implementação da lei, dos 2.064 pedidos, só 16 foram concedidos¹¹.

Em relação a indicadores para o controle de estoque, as seguintes ações devem ser analisadas: apreensão e entrega contínua de armas; periodicidade e eficiência da destruição de armas entregues e apreendidas; porcentagem das armas em circulação cadastradas no SIGMA e SINARM; manutenção e atualização constante dos dados (armas roubadas, furtadas, perdidas) no SINARM; polícias utilizando armas e munições marcadas; armas de empresas de segurança privada registradas no SINARM; eficácia do controle e fiscalização de C.A.C (caçadores, atiradores e colecionadores); e a abrangência do recadastramento periódico a cada três anos.

2. Conclusões preliminares

Antes de concluir todas as entrevistas e sistematizar os resultados finais da pesquisa, seria evidentemente premeditado oferecer conclusões globais sobre o atual estado de implementação do Estatuto do Desarmamento. É inegável que o Estatuto trouxe resultados muito impactantes desde o início de sua san-

⁸ Estado de São Paulo, 23 de outubro, 2005.

⁹ Estimativa do delegado da Polícia Federal Victor Lopes, publicada pela Folha de S.Paulo 10/03/2009.

¹⁰ O Globo, 2008.

¹¹ O Estado de São Paulo, 13 de março, 2006.

ção, sobremaneira através daquelas medidas de implementação imediata que redimensionaram o sistema de controle de armas do país. A proibição do porte para civis, os requisitos mais rígidos para a compra (idade mínima de 25 anos, testes psicológico e de tiro etc.), entre outros, cria um panorama que torna imediatamente mais difícil a aquisição e uso de armas de fogo.

Outras medidas fundamentais de controle dos estoques – especialmente para evitar desvios que armam criminosos – demoraram a ser implementados, como por exemplo, a marcação de todas as munições alocadas às forças de segurança pública, possibilitando o rastreamento e evitando desvios de munições do Estado. Em alguns estados, munições marcadas apenas começaram a chegar há pouco tempo, enquanto em outros, supostamente, ainda não ocorreu de forma consistente e completa.

Outro exemplo de medida positiva, mas incompleta, é o banco de dados central que deve conter todas as informações das armas registradas por civis, o SINARM. A simples existência do sistema foi um grande passo no que concerne à possibilidade de solucionar crimes e reprimir o tráfico de armas no Brasil, mas as falhas sistêmicas na atualização periódica do banco de dados (que muitas vezes não é alimentado pelas autoridades estaduais) debilita fortemente seu potencial. O cadastramento completo de todas as armas com registro estadual no país deveria ter sido finalizado há três anos, e foi recentemente mais uma vez postergado até o final de 2009, ou seja, está seriamente defasado.

Finalmente, há artigos essenciais da lei que ainda não saíram do papel, pese o fato que já se passaram cinco anos da regulamentação do Estatuto, prejudicando gravemente todo o sistema de controle de armas do país e por consequência a sociedade brasileira. A integração do SINARM com o SIGMA, que pela lei deveria ter sido completado ainda em 2005, há anos se arrasta com justificativas inaceitáveis de que faltam pequenos detalhes técnicos. A demora é tanta que o Ministério Público de São Paulo já entrou com pedido judicial para resolver a situação, certamente considerando que o que falta não são itens como “perfis de acesso” ou o desenvolvimento de software, mas sim falta de urgência do Comando do Exército em fazê-lo. Igualmente, do banco de dados balístico determinado pela lei, que deve conter a “impressão digital” que cada arma de fogo cria em projéteis ao ser disparada, também não existe ainda e não há notícias de que esteja sendo desenvolvido.

Em matérias mais específicas, a pesquisa aponta, até o momento, para conclusões pouco animadoras sobre a implementa-

ção do controle de armas no Brasil em alguns aspectos. A principal delas é a dificuldade de obter informações junto ao Exército, que não autorizou entrevistas com a pesquisadora do Instituto Sou da Paz na maioria dos estados. De modo preliminar vale a pena destacar dois pontos que chamaram bastante atenção durante a coleta de dados para a pesquisa:

a) Os dados referentes ao controle de armas no Brasil – por exemplo, o recolhimento, organização e análise do número de armas registradas, em circulação ou apreendidas – estão distribuídos de maneira extremamente desigual pelo território brasileiro, com alguns estados se destacando pelo profissionalismo e estrutura enquanto outros ainda estão bastante defasados em relação ao ideal. Igualmente, a transparência das instâncias governamentais com a sociedade em relação ao controle de armas não ocorre de maneira satisfatória ou homogênea.

b) Dificuldade de relação entre a Polícia Federal e Comando do Exército, que parece ainda ater-se à antiga ordem de compreender controle de armas e munição legais como premissa exclusiva do Exército, que deve, por definição, ser alienada dos “civis”. O sucesso da relação entre polícias e Exército, fica bastante reduzido ao tom das relações pessoais de delegados com oficiais, que em alguns lugares se conhecem e têm proximidade, e em outros não.

Justamente por ser excelente legislação e já ter demonstrado resultados concretos, o Estatuto precisa ser implementado de maneira mais eficaz e completa, ou seja, todos seus artigos precisavam realmente “sair do papel”. A sociedade deve continuar vigilante e pressionando pela correta e imediata implementação da lei, enquanto o Estado tem que superar os impasses que têm impedido que a lei seja cumprida na sua totalidade, fazendo com que a implementação plena do Estatuto do Desarmamento resulte em níveis de violência armada cada vez menores.



Construindo uma política nacional de controle de armas

Nesta seção os organizadores do Seminário Temático sistematizaram as propostas dos grupos de trabalho, realizados ao final do segundo dia de evento, buscando assim conformar uma agenda para uma política nacional eficiente de controle de armas no país. Em seguida, no tópico 1.2, serão apresentados um princípio e nove diretrizes, que devem ser levados à plenária da 1ª Conferência Nacional de Segurança, que ocorrerá em agosto 2009.

1. Propostas dos Grupos de Trabalho

As propostas a seguir incluem as recomendações preliminares para a construção de uma política nacional para a área, além dos principais desafios identificados pelos grupos de trabalho. Os grupos se dividiram de acordo com as temáticas das 4 mesas de discussão: Implementação da Lei, Congresso e Legislação de Controle de Armas, Participação Social, Divulgação e Comunicação, Tráfico de Armas e Desvios dos Arsenais do Estado.

Grupo 1- Implementação do Estatuto

Desafio 1: Garantir que quem tem uma arma de fogo esteja devidamente apto e capacitado de acordo com os parâmetros estabelecidos pelo Estatuto do Desarmamento.

Recomendações:

- ✿ Exigir a efetivação dos procedimentos para autorização de porte e posse de uma arma, bem como a renovação do registro de arma de fogo;
- ✿ Exigir à pessoa que tenha porte de arma de fogo os devidos cuidados em seu manuseio e em sua localização no ambiente residencial ou comercial, visando evitar acidentes domésticos;
- ✿ Exigir a capacitação técnica contínua, sem exceção, de quem pode adquirir, ou já tem uma arma de fogo;
- ✿ Capacitar, de forma continuada e obrigatória, os policiais e demais profissionais com direito a porte de armas, incluindo testes periódicos de aptidão psicológica e respectivas suspensões do direito, visando capacidade técnica para o uso de armas;

⊗ Não abrir novas categorias de porte para profissionais que não trabalham especificamente na área de segurança;

Reforçar a proibição de porte de armas para civis.

Desafio 2: Criar mecanismos de sensibilização e mobilização da população para a entrega e registro de armas de fogo.

Recomendações:

⊗ Mobilizar a sociedade civil (ONGs, Igrejas, mídia etc.) para divulgar a entrega ou registro das armas existentes, possibilitando assim a concretização do SINARM e controle centralizado na Polícia Federal;

⊗ Garantir que informações precisas em relação à entrega voluntária de armas e registro na Polícia Federal cheguem ao conhecimento da população;

⊗ Realizar campanhas anuais de entrega de armas, durante um mês fixo, acompanhadas por um plano de comunicação e divulgação;

⊗ Desburocratizar o processo de entrega e diminuir a demora no pagamento das indenizações, mediante manutenção do sistema atual *online*, que diminui os erros de digitação e possibilita a impressão do guia de trânsito;

⊗ Permitir que a PF terceirize o trabalho manual de digitação e emissão dos registros, como já faz com a entrega de Passaportes.

Desafio 3: Capacitar e integrar o trabalho de profissionais de segurança pública para aplicar o Estatuto do Desarmamento. Recomendações:

⊗ Capacitar policiais de forma continuada sobre o Estatuto;

⊗ Incentivar o trabalho coordenado entre todos os atores responsáveis pela implementação e a comunicação entre estes órgãos, bem como um maior conhecimento da lei por parte destes;

⊗ Informar / capacitar os trabalhadores do segmento de segurança pública sobre o Estatuto do Desarmamento.

Desafio 4: Dotar a Polícia Federal de instrumentos para executar suas atribuições conforme prevê o Estatuto do Desarmamento.

Recomendações:

⊗ Garantir a existência de um banco de dados completo, tecnicamente moderno e atualizado, para melhor controle das armas em circulação;

- ✿ Facilitar e estimular o repasse de dados de armas roubadas, furtadas, perdidas ou apreendidas mediante a abertura de um canal direto para a Polícia Civil registrar estes dados no SINARM;
- ✿ Investir na melhoria da estrutura física, humana e material para o Departamento de Polícia Federal (SINARM) atender a demanda do controle de armas e munições;
- ✿ Integrar, de fato, o sistema de informações de armas da Polícia Federal com os demais sistemas existentes (SIGMA, SICOFA e SISCOVEM), de modo que este se torne uma ferramenta que auxilie a Polícia Federal a manter o controle sobre as armas em circulação, rastrear armas usadas em crimes e apreender armas ilegais.

Desafio 5: Fiscalizar com eficácia a comercialização das armas de fogo e munições.

Recomendações:

- ✿ Evitar a flexibilização do Estatuto do Desarmamento no que diz respeito às regras e requisitos para a compra de armas de fogo e munições;
- ✿ Maior transparência e disponibilização de dados sobre produção, venda interna e exportação das indústrias de armas de fogo, munições e acessórios;
- ✿ Maior rigor na fiscalização das lojas de armas de fogo, no processo de venda de armas e munições, a fim de verificar devidamente a autorização de compra das polícias (civis, militares, Polícia Federal, guardas municipais, segurança privada, armas particulares de policiais civis e federais) e CR emitido pelo Exército (caçadores, atiradores, colecionadores, arma particular de policiais militares);
- ✿ Fiscalização para garantir que as lojas estejam respeitando o limite para a compra de munição (50 por ano) e restrições no tipo de munição que pode ser comprada, de acordo com o calibre da arma registrada e categoria de usuário.

Grupo 2 - Congresso e Legislação de Controle de Armas

Desafio 1: Implementação do Estatuto.

Recomendações:

- ✿ A partir de uma pesquisa por estados (Ranking do Controle de Armas nos Estados – Viva Rio/ SENASP), com relação às medidas de implementação do Estatuto, cobrar a implementação das políticas de controle de armas;
- ✿ Fortalecer a ação das assessorias parlamentares dos ministérios na defesa do Estatuto no Congresso Nacional;

- ✿ Considerar as recomendações da comissão parlamentar de inquérito sobre o tráfico ilícito de armas da Câmara Federal;
- ✿ Sociedade Civil cobrar maior empenho das assessorias parlamentares dos ministérios para garantir e defesa do estatuto.

Desafio 2: Cooperação internacional.

Recomendações:

- ✿ Garantir o apoio do governo brasileiro à aprovação do Tratado sobre o Comércio Internacional de Armas;
- ✿ Sociedade civil cobrar o apoio do governo brasileiro à aprovação do Tratado sobre o Comércio Internacional de Armas.

Desafio 3: Inclusão do estudo do Estatuto do Desarmamento na formação dos profissionais de segurança pública.

Recomendações:

- ✿ Garantir a inclusão do Estatuto na formação de profissionais de segurança pública (Corporações, RENAESP e outros).

Grupo 3 - Participação Social, Divulgação e Comunicação

Desafio 1: Qualificar as mídias para difusão de informações sobre controle de armas e cultura de paz.

Recomendações:

- ✿ Conscientizar os meios de comunicação e capacitar comunicadores;
- ✿ Instalar um fórum permanente de comunicação e segurança pública;
- ✿ Criar mecanismos para divulgação de dados qualificados e indicadores sobre saúde e segurança pública.

Desafio 2: Inserir e fortalecer no sistema educativo o tema de controle de armas e cultura de paz.

Recomendações:

- ✿ Promover grupos de estudo, pesquisas e debates envolvendo estudantes, pesquisadores e profissionais;
- ✿ Trabalhar de forma pedagógica as diferentes faixas etárias escolares;
- ✿ Inserir o tema nos programas educacionais de forma transversal e multidisciplinar.

Desafio 3: Aumentar a participação da sociedade civil.

Recomendações:

- ✿ Criar o dia nacional de entrega voluntária de armas;

- ✿ Mobilizar as entidades de classe e organizações civis nas comunidades;
- ✿ Criar conselhos locais, municipais e regionais de cultura de paz.

Desafio 4: Qualificar a produção de dados sobre controle de armas e cultura de paz.

Recomendações:

- ✿ Fortalecer e interligar os sistemas SINARM e SIGMA;
- ✿ Facilitar o acesso aos dados sobre violência e segurança pública dos sistemas de saúde e segurança;
- ✿ Compatibilizar e qualificar as bases de dados dos sistemas de segurança e de saúde.

Desafio 5: Envolver o conjunto dos setores e órgãos públicos para o controle de armas.

Recomendações:

- ✿ Estabelecer parcerias intersetoriais e interinstitucionais para criação de políticas públicas;
- ✿ Qualificar os operadores de segurança pública no tema;
- ✿ Estender o Prêmio Polícia Cidadã, projeto realizado pelo Instituto Sou da Paz, para todos os estados.

Grupo 4 - Tráfico de Armas e Desvios dos Arsenais do Estado

Desafio 1: Interligação dos sistemas de informações (banco de dados) para controle de armas.

Recomendações:

- ✿ Aprimorar o processo de repasse de informações entre as diversas unidades policiais estaduais quanto a armas roubadas, furtadas e apreendidas e para a Polícia Federal (SINARM), por meio de acesso com permissão específica às delegacias estaduais de controle de armas, munições e explosivos;
- ✿ Centralizar em um único órgão da União o sistema informatizado sobre todas as armas existentes no país, incluindo os subsistemas vinculados que tratam da fabricação, expedição de guias diversas, comércio, importação, exportação, categorias esportivas, as armas civis e outros.

Desafio 2: Política de controle de fronteiras.

Recomendações:

- ✿ Aprimorar os setores de inteligência e o seu aparelhamento;

- ✿ Fomentar a cooperação internacional, em especial, com os países limítrofes para melhor controle do tráfico de armas;
- ✿ Incrementar o efetivo nas fronteiras;
- ✿ Identificar e potencializar a utilização de acordos bilaterais já existentes para auxílio nas operações de controle de tráfico de armas.

Desafio 3: Fontes internas de abastecimento do mercado ilegal.

Recomendações:

- ✿ Fortalecer as corregedorias das polícias;
- ✿ Efetiva marcação de todas as munições, no culote, com informações do produtor e adquirente;
- ✿ Conter reformas legislativas do Estatuto do Desarmamento e outras que prejudiquem o controle de armas, evitando assim a inclusão de porte a novas categorias profissionais;
- ✿ Reduzir o grande número de armas em fóruns e cartórios;
- ✿ Evitar o financiamento público federal para a aquisição de armas letais para as Guardas Cívicas Municipais.

Desafio 4: Comunicação, divulgação e interação com a sociedade.

Recomendações:

- ✿ Dar continuidade e ampliar as campanhas de conscientização a respeito da importância do desarmamento;
- ✿ Utilizar os meios de comunicação públicos na divulgação da entrega permanente de armas.

Desafio 5: Capacitação e valorização dos atores de segurança pública para o controle de armas.

Recomendações:

- ✿ Criar um fundo permanente para a capacitação continuada dos atores de segurança pública, qualificando-os, em especial, para a identificação de produtos restritos, suas frações e acessórios;
- ✿ Criar mecanismos de reconhecimento e incentivo a policiais por sua atuação no controle de armas;
- ✿ Promover o intercâmbio de experiências e capacitação entre os profissionais de segurança pública dos países signatários da convenção interamericana.

2. Princípios e Diretrizes

Após a apresentação dos desafios e recomendações dos quatro grupos de trabalho do Seminário Temático Controle de Armas e Munições, segue a seguir uma proposta de princípios e diretrizes, extraída das discussões realizadas durante o evento, apresentada

e referendada pelos participantes presentes. A proposta foi debatida pelo grupo e circulou por e-mail para que todos os envolvidos pudessem fazer suas contribuições durante uma semana, após a realização do Seminário. As sugestões e comentários foram incorporados e deram origem aos seguintes princípios e diretrizes:

PRINCÍPIO 1: A política nacional de segurança pública, que visa à prevenção de violências e a promoção da cidadania, deve conter medidas para aprimorar o controle das armas de fogo e munições, o combate ao seu tráfico ilegal, a restrição de seu uso por civis e a sua correta utilização por parte das forças públicas de segurança.

Diretriz 1.1: Efetivação de instrumentos para a Polícia Federal executar suas atribuições, conforme previsto no Estatuto do Desarmamento, incluindo um sistema de informações (SINARM) tecnologicamente avançado, constantemente atualizado e interligado com os demais sistemas de informações de armas existentes (SIGMA, SISCOVEM, SICOFA), que ajude a Polícia Federal a manter o controle sobre as armas em circulação, rastrear armas usadas em crimes e apreender armas ilegais.

Diretriz 1.2: Que o acesso aos recursos do Ministério da Justiça por parte das Secretarias Estaduais de Segurança Pública seja condicionado ao fornecimento permanente de dados sobre apreensão de armas e munições nos Estados ao SINARM.

Diretriz 1.3: Que a integridade do Estatuto do Desarmamento seja defendida, como política de Estado, permitindo apenas acréscimos que visem diminuir o acesso de criminosos às armas de fogo e melhorar a capacidade das polícias de investigar crimes cometidos com estes artefatos.

Diretriz 1.4: Investimento em pesquisa, produção de dados e análises estatísticas confiáveis sobre uso de arma de fogo em homicídios e outras ações criminosas, rastreamento de armas apreendidas, número de armas em circulação, impactos sócio-econômicos etc., estruturando mecanismos que assegurem a transparência e a difusão destes dados.

Diretriz 1.5: Que o poder público socialize as informações sobre a implementação do Estatuto do Desarmamento, com um anuário estatístico, criado em colaboração com a sociedade civil, compatibilizando e disponibilizando-as.

Diretriz 1.6: Destruição freqüente e periódica das armas apreendidas, entregues e guardadas nos Fóruns (após regis-

tro completo e detalhado de todos os dados da arma) e a disponibilização destes dados para a população.

Diretriz 1.7: Instituição das tecnologias não-letais como principal armamento das guardas municipais, estimulando o uso preferencial das mesmas pelas polícias estaduais.

Diretriz 1.8: Investimento em trabalhos de educação e conscientização para reduzir a demanda por armas de fogo.

Diretriz 1.9: Que o poder público, em parceria com a sociedade civil, siga com as campanhas anuais de entrega voluntária de armas, a ser realizada sempre em determinado mês e apoiada em estratégia de mídia intensa.

1ª Conferência Nacional de Segurança Pública

Coordenação Executiva:

Coordenadora Geral: Regina Miki

Secretária Executiva: Fernanda dos Anjos

Secretária Executiva Adjunta: Mariana Carvalho

Coordenadora de Capacitação: Beatriz Cruz

Coordenador de Comunicação: Marcelo de Paiva

Coordenador de Infraestrutura: Antonio Gianichini

Coordenador de Metodologia: Fábio Deboni

Coordenador de Mobilização: Guilherme Leonardi

Coordenador de Projetos Especiais: Fernando Antunes

Assessora Especial da Coordenação Executiva: Luciane Patrício

Assessora de Assuntos do Sistema Penitenciário: Márcia de Alencar

Equipe:

Adriana Faria, Alberto Kopittke, Alessandro Mendes, Alex Dias, Amanda Ayres, Ana Carla Maurício, André Arruda, Anelize Schuler, Ângela Simão, Atahualpa Coelho, Cíntia Luz, Clarissa Jokowski, Cláudia Gouveia, Daisy Cordeiro, Daniel Avelino, Daniella Cronemberger, Denis Torres, Élide Miranda, Fernanda Barreto, Flávio Tomas, Gisele Barbieri, Gisele Peres, Heloísa Greco, Henrique Dantas, Leandro Celes, Leidiane Lima, Maria Gabriela Peixoto, Maria Thereza Teixeira, Mariana Levy, Mateus Utzig, Priscilla Oliveira, Rafael Santos, Regina Lopes, Renata Florentino, Rodrigo Xavier, Rosier Custódio, Sady Fauth, Sheila Almeida, Socorro Vasconcelos, Tatiana Rivoire, Thales de Moraes, Verônica dos Anjos, Verônica Lins e Wagner Moura.

Consultora para a elaboração dos Cadernos Temáticos:

Elizabete Albernaz

Portal:

www.conseg.gov.br



Ministério
da Justiça



www.conseg.gov.br