

Rio Abaixo Essa Arma: etnografia da campanha¹

Ana Paula Moraes da Silva

A partir da segunda metade da década de 70 uma nova forma de organização surgiu no cenário nacional: as ONGs (Organizações Não-Governamentais). No contexto político da época – ditadura militar, e clima de Guerra Fria, a transformação do modo de produção capitalista era vista como condição para a transformação que se pretendia da sociedade como um todo. A falta de liberdade e a separação do mundo em dois blocos, forneciam à luta pela liberdade e igualdade um solo fértil da revolta (Soares, 1998; Landim, 1992; Fernandes, 1998). Nesse contexto, conceitos como solidariedade e caridade soavam como assistencialismo e eram repudiados pelos intelectuais da época, que não viam a possibilidade de uma convivência entre temas como igualdade e justiça social e os rumos que a economia estava tomando. As ONGs se posicionavam como assessoras dos movimentos sociais, mediadoras entre as mesmas e o Estado e as agências financiadoras internacionais interessadas em investir em projetos de infra-estrutura no Brasil, mas que precisavam de uma contrapartida institucional que pudesse organizar, implementar e coordenar esses projetos, com alguma regularidade.

Da década de 70 para cá, muitas foram as transformações sofridas pelas ONGs. Se antes palavras como solidariedade e caridade soavam como assistencialismo, atualmente a solidariedade é um dos sentimentos mais evocados para justificar a *participação* da sociedade civil organizada via ONGs e outras instituições que não têm problemas em assumir e justificar o seu caráter filantrópico. A transformação do social em produto não tem um caráter negativo; ao contrário, foi o modo encontrado pelas ONGs para atender as carências de uma parcela da sociedade sem precisar mexer na forma como a economia estava organizada. A dificuldade para modificar o modo de produção capitalista e a estrutura da sociedade são as razões mais evocadas pelas ONGs para justificar a ênfase numa política compensatória² (Soares, 1998; Novaes, 1998).

A idéia de uma separação entre a ‘sociedade civil’ e o ‘Estado’ também é um tema que sustenta a forma de atuação das ONGs, que afirmam ainda que o desenvolvimento da ‘sociedade civil’ é uma forma de solidificar a democracia.

Buscando entender o significado da afirmação de que as ONGs são uma “forma inovadora de fazer política, baseada no desenvolvimento da sociedade civil, foi realizado o acompanhamento da *campanha*³ Rio Abaixo Essa Arma, desenvolvida pela ONG Viva Rio⁴, numa tentativa inicial de determinar as principais características definidoras dessa forma de “fazer política”.

A campanha Rio Abaixo Essa Arma

No início de 1999, às vésperas de ser empossado no Palácio Laranjeiras, o governador eleito do Rio de Janeiro, Anthony Garotinho⁵, criou uma “Comissão de Transição” para definir suas políticas de governo. Rubem César Fernandes, diretor-executivo do Viva Rio, foi um dos convidados a participar dessa comissão, onde, dentre outras propostas, apresentou a sugestão de que o foco da política de segurança fosse o controle do uso das armas de fogo. Devido ao seu conhecimento acumulado nas *campanhas* desenvolvidas pelo Viva Rio tendo a violência e as armas de fogo como tema, a Comissão propôs a ele a elaboração urgente de um *projeto* relacionando violência e armas de fogo que pudesse ser implantado como parte da política de segurança.

A partir do esforço do “grupo de transição”, que tinha como suporte pesquisadores com tradição na área de violência urbana, foi elaborado um programa de segurança pública que, entre outras coisas, incluía a realização de uma *campanha* para o controle da arma de fogo. A primeira medida da *campanha*, que

ainda não tinha nome ou estratégia de ação, foi a criação de uma ‘Comissão de Coordenação’ mista, com membros da ‘sociedade civil’ e do ‘Estado’.

O poder da ‘Comissão’ não estava restrito à *campanha*. Seus membros se reuniam semanalmente para discutir questões referentes à violência e pensar *ações* que impulsionassem a discussão e possíveis propostas que fizessem com que a *campanha* pudesse propor *atividades* que tivessem visibilidade na sociedade e contribuíssem para transformar o quadro da violência no Rio de Janeiro. A possibilidade de fazer parte de um “programa de segurança pública” foi o que mais empolgou a maioria dos membros da ‘Comissão’.

Uma característica auto-definidora do Viva Rio, e muito presente no discurso das ONGs em geral é apostar na organização da ‘sociedade civil’ como condição para a solidificação da democracia. Apesar dessa postura estar claramente relacionada à separação entre ‘Estado’ e ‘sociedade civil’, o fato é que, ultimamente, o ‘Estado’ e as ONGs, que se auto definem como a ‘sociedade civil organizada’, tornaram-se grandes parceiros⁶, realizando uma série de projetos sociais juntos. O ‘Estado’ é definido pelas ONGs como sem legitimidade para atuar em algumas áreas; afirmando-se com base em sua competência e legitimidade junto aos grupos com os quais atuam, essas organizações atuam nesses espaços abandonados pelo ‘Estado’. A *campanha* Rio Abaixo Essa Arma é um exemplo de *parceria* entre o governo do Estado do Rio de Janeiro e o Viva Rio, organizador da *participação* da ‘sociedade civil’ na *campanha* e principal responsável pelas pesquisas, teses e propostas na área de Segurança Pública adotadas pelo governo. A *campanha* foi alocada como parte do Programa de Segurança do Governo do Rio de Janeiro e o Viva Rio, em *parceria* com o Instituto de Estudos de Religião (ISER), que realizou a maioria das pesquisas que deram sustentação às teses defendidas pela *campanha*, assumiram uma posição de grande destaque na elaboração do programa, inclusive colaborando na sua execução, principalmente no que se refere às mudanças relativas às forças policiais do estado⁷.

As pesquisas

As pesquisas sempre foram uma parte muito importante no desenvolvimento das *atividades* do Viva Rio, conferindo legitimidade às questões que mais tarde se transformariam em *projetos* e *campanhas*. Na *campanha* Rio Abaixo Essa Arma elas foram responsáveis pelo próprio formato que a *campanha* tomou, dando sustentação às suas teses, orientando suas *atividades* e intervindo, inclu-

sive, em *projetos* mais amplos, como o Programa de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro.

Baseando-se nos resultados das pesquisas e no conhecimento acumulado sobre o problema da violência, a *campanha* elaborou um *diagnóstico* sobre a violência que enfatizava a gravidade e a urgência da situação:

Os problemas de segurança no Rio são antigos, mas pioraram e muito na última década. Atribui-se esta mudança à entrada do tráfico de drogas e armas que se enraíza entre jovens das favelas. Mudam os padrões de letalidade da ação criminal. A polícia reage de modo igualmente violento, e o conflito armado entre quadrilhas e a polícia domina a vida pública nas favelas. Os novos padrões contaminam o comportamento nos crimes comuns (furtos e roubos), tornando-os também mais violentos. A mídia difunde esses fatos com destaque, disseminando um sentimento de insegurança em toda a cidade.

As pessoas reagem de modo defensivo - com a “lei do silêncio” nos bairros pobres, as grades de proteção na classe média, as seguranças privadas na elite - e muitos indivíduos se armam. Pequenos conflitos, próprios da vida urbana, tornam-se mais ameaçadores. O fuzil na favela, as armas nas mãos da polícia e a bala perdida simbolizam o clima generalizado de insegurança. (‘Comissão de Coordenação’, 2000: 1)

A citação resume a idéia dos participantes da *campanha* sobre a questão das armas de fogo, apresentada tanto como *diagnóstico* quanto como *vetor* da violência. Referindo-se à violência como uma ‘epidemia’ e à arma de fogo como o vetor da doença⁸, a “Comissão” sugeria a adoção de medidas extremas para combatê-la, cabíveis em situações de descontrole como aquela de uma ‘epidemia’.

O caráter emergencial da situação de violência teve destaque nesse diagnóstico apresentado pela ‘Comissão de Coordenação’. Essa, aliás, é uma característica do modo de atuação das ONGs, que costumam justificar o apoio a medidas drásticas pela urgência do problema. No caso, a utilização do termo ‘epidemia’ visava dar a sensação de algo que estava fora de controle e por isso justificava ações emergenciais, mesmo que polêmicas, haja vista a ameaça que a ‘epidemia’ significava para todos. Em alguns textos de apresentação da *campanha* encontramos frases como: “É um absurdo a situação de violência que estamos vivendo”; ou “o uso de arma de fogo no Brasil atingiu níveis piores que os de países em guerra”. A aprovação da lei proibindo a venda de armas

para ‘cidadãos comuns’ surgia, pois, como uma alternativa para a ‘epidemia’ que se instalou.

Entre as teses desenvolvidas pela *campanha* tiveram grande destaque aquelas que ressaltavam o perigo que uma arma de fogo significava para o cidadão comum que não tinha habilidade no manuseio da mesma. Através de uma pesquisa realizada junto aos boletins de ocorrência em delegacias na cidade do Rio de Janeiro, pode-se comprovar, ainda, que grande parte das pessoas que reagem a um assalto usando uma arma de fogo acaba sendo ferida pela mesma ou tendo a sua arma roubada. Nesse sentido, também foi grande a quantidade de crimes considerados banais (“conflitos comuns da vida urbana”) que tiveram consequências letais pela presença da arma de fogo. É o exemplo das brigas entre pessoas conhecidas ou dos acidentes envolvendo armas de fogo.

Outra pesquisa importante para a *campanha* foi aquela que relacionou as armas acauteladas (usadas em crimes) às armas registradas (comercializadas legalmente). Essa pesquisa demonstrou que uma percentagem das armas acauteladas também tinha registro, o que comprovava que de alguma maneira a mesma tinha sido usada para cometer algum crime. Assim o Viva Rio pretendia com a *campanha* passar a mensagem de que ter uma arma de fogo representava mais perigo do que defesa para os cidadãos que compravam uma arma para se defender.

Ação e participação: duas características da *campanha*

Duas condições são fundamentais para o desenvolvimento de uma atividade no Viva Rio: a *participação* e a *ação*. É de grande importância para a ONG a articulação dessas duas características, qualquer que seja a *atividade* desenvolvida. As ONGs, que se autoclassificam como uma forma de organização da ‘sociedade civil’, precisam da legitimidade da “sociedade civil” na realização das suas *atividades*. A legitimidade deve vir sob a forma da *participação*, como *voluntário*, ou no desenvolvimento de alguma *atividade* que possa medir a legitimidade da *participação*. Não basta que as pessoas concordem com a *atividade* que está sendo desenvolvida: é preciso que essa aceitação seja medida de alguma forma.

Essa era uma preocupação da *campanha* Rio Abaixo Essa Arma. O foco da *campanha* era o desarmamento do ‘cidadão comum’ e a frase que marcava essa intenção era: “A consciência desarma o cidadão e a polícia desarma o bandido”. No entanto, faltava um instrumento de ação capaz de trazer as pes-

soas para participar da *campanha*. Os programas desenvolvidos em *parceria* com o governo sinalizavam na direção da *ação*⁹, mas faltava articular a *participação* da ‘sociedade civil’ na *campanha*. Foi então que, num programa de televisão, o presidente Fernando Henrique Cardoso declarou-se favorável à *campanha* e se propôs a ir além, afirmando que encaminharia um projeto de lei proibindo a venda de armas de fogo no Brasil, nos moldes daquela em vigor na Inglaterra¹⁰. A partir daí, a ‘Comissão de Coordenação’ decidiu apoiar o projeto de lei do Presidente e se propôs a recolher um milhão de assinaturas em favor da aprovação da lei. Estava decidido o principal instrumento de *participação* da *campanha*: o recolhimento de assinaturas. “E criou um negócio assim, que todo mundo que perguntava pra gente o que fazer para *participar*, a gente dizia para recolher assinaturas, assinar as listas e recolher assinaturas” (membro da ‘Comissão de Coordenação’).

A partir da elaboração da forma de *participação* da *campanha*, e com o destaque que o tema estava ganhando na mídia, a *campanha* entrou numa nova fase, mais voltada à *ação* e à *participação*, à integração da *campanha* com a sociedade.

O comentário mais comum entre as pessoas que trabalharam como voluntários na *campanha* refere-se à vontade que tinham de *participar* de alguma *atividade* que não aquela por elas definida como a ‘política tradicional’ - a filiação e participação nos partidos políticos e nos sindicatos. As *atividades* realizadas pelas ‘organizações da sociedade civil’ - ONGs, associações de moradores, organizações assistenciais e religiosas - apresentaram-se, assim, como uma alternativa de *participação* efetiva para esses indivíduos. A vontade de “fazer alguma coisa para ajudar” foi a principal motivação referida pelas pessoas que trocaram a “política tradicional” pela *participação* em outras formas de organização. A crítica quanto a essas organizações serem simplesmente assistenciais foi respondida pelas aparentes transformações concretas da realidade que as atividades realizadas pelas organizações da ‘sociedade civil’ representam para a sociedade, incluindo a expansão de termos tradicionalmente tidos como políticos - ‘cidadania’, ‘democracia’ - nos objetivos finais das suas *atividades*. Além da proliferação da idéia de que não *participar* significa se omitir ante a grave situação social brasileira. Limitando questionamentos mais amplos sobre formas de transformar a realidade como um todo.

Vários eventos foram organizados pelo Viva Rio com a finalidade de alcançar a meta de um milhão de assinaturas, como as chamadas “Festas para a Paz”, realizadas em boates e clubes da zona sul do Rio de Janeiro, jogos de futebol e festas populares, como as festas de peão de boiadeiro realizadas na Baixada Fluminense. Membros da ‘Comissão de Coordenação’ e *voluntários*

participaram também *ativamente* do recolhimento de assinaturas nas praias cariocas, nos finais de semana, e nas praças e avenidas de grande concentração de pessoas na cidade do Rio de Janeiro, ocasiões em que se buscava também conscientizar as pessoas do perigo que a arma de fogo podia representar.¹¹

As listas usadas para o recolhimento de assinaturas eram encabeçadas pela frase: “Pela paz e pela vida, eu apoio a lei que proíbe a venda de armas no Brasil”. A multiplicação das listas não obedecia nenhum critério: qualquer pessoa era convidada a escrever o cabeçalho acima numa folha de papel e recolher assinaturas, que posteriormente seriam encaminhadas ao Viva Rio. O recolhimento também podia ser feito via internet, através da “home page” da ONG.

No entanto, apesar de todo o esforço e empenho dos vários *parceiros* envolvidos no recolhimento, num certo momento da *campanha* os organizadores começaram a sentir a necessidade de contar com alguém que pudesse coordenar essa parte da *campanha*, alguém que estivesse voltado somente para essa função. Por essa mesma época, o Viva Rio tinha contratado uma pessoa para treinar e coordenar o grupo de *voluntários* que estava cadastrado no Viva Rio, para que ele pudesse estar apto para trabalhar em eventos promovidos pelo Viva Rio ou algum *parceiro*. Mas, como a verba para o desenvolvimento desse *projeto*, que recebeu o nome de “Serviço Civil Voluntário”, não estava disponível naquele momento, ele ficou arquivado e o coordenador contratado passou a trabalhar na *campanha*.

O coordenador definiu a sua entrada na *campanha* como tendo a função de “operacionalizar a *campanha* de forma organizada”. Até então, o recolhimento de assinaturas não seguira um plano organizado. Os eventos nos quais as assinaturas eram coletadas eram eventuais, e nem sempre bem-sucedidos. Ao coordenador caberia organizar a *campanha* no sentido de atingir a meta de recolhimento de um milhão de assinaturas.

Os *voluntários* atuaram nos locais de maior concentração de pessoas na cidade do Rio de Janeiro: na barca que faz a travessia Rio-Niterói, nas principais ruas e praças, além de jogos de futebol e eventos ocorridos na cidade. Os relatórios de controle da origem das assinaturas mostraram a grande diversidade de eventos e locais onde os *voluntários* do Viva Rio estiveram presentes.

Foi decidido que os *voluntários* que se colocassem à disposição do Viva Rio para o recolhimento de assinaturas receberiam, semanalmente, uma ajuda de custo para cobrir os gastos com alimentação e transporte. No entanto, o trabalho dos *voluntários* foi se tornando caro para a *campanha*, sobretudo pelos resultados tímidos alcançados. Para aumentar a produção e acabar com as brigas inter-

nas e acusações que foram ocorrendo entre eles, a coordenação do recolhimento de assinaturas resolveu que a ajuda de custo seria distribuída de acordo com a produtividade de cada *voluntário*. Com essa atitude deu-se um salto quantitativo: pessoas que não produziam quase nada começaram a se dedicar mais ao trabalho e aqueles que já tinham uma boa produção se dedicaram mais ainda.

Nesse momento, duas características do Viva Rio ficaram mais evidentes: primeiro, a profissionalização do seu quadro de funcionários, que era um processo que já vinha ocorrendo conforme a ONG se consolidava; e os dois tipos de *voluntários* que *participaram* da *campanha*. A figura do coordenador do recolhimento de assinaturas representava esse processo. Em nenhum momento ele afirmou se identificar com as teses defendidas pela *campanha*; ao contrário, sempre fez questão de manter-se neutro diante da questão. Certamente a motivação do Viva Rio em contratá-lo estava centrada na competência com que realizava o seu trabalho e não na sua identificação com o tema da *campanha*.

A questão da recente profissionalização dos quadros do Viva Rio, como dos de muitas outras ONGs, foi uma das primeiras com as quais me deparei nos meus contatos iniciais com a organização. Em meados do ano de 1999, duas equipes de consultoria foram contratadas pelo Viva Rio para apresentar soluções para os problemas organizacionais enfrentados, decorrentes da sua transformação de movimento em ONG¹² e, principalmente, da projeção adquirida no cenário nacional.

Nesse processo de expansão, o Viva Rio, que conta em seus quadros com uma grande quantidade de *voluntários*, necessitou de uma maior profissionalização das pessoas que atuavam em algumas áreas especiais, o que se percebe no contato com os quadros de profissionais da ONG é que se trata de um grupo de pessoas competentes, contratadas para realizar suas atividades com a maior competência possível e sua identificação com as questões tratadas nos projetos da ONG é desejável, mas não é a principal motivação da contratação. O trabalho *voluntário*, tão contemplado, e a valorização da solidariedade também estão presentes, mas numa escala menor.

A profissionalização das ONGs, que ultimamente são responsáveis por empregar cerca de 500 mil pessoas no Brasil, é um bom indicativo dessa discussão. Elas continuam recebendo a maior parte dos seus recursos das agências financiadoras internacionais e do 'Estado', mas o montante desses recursos e o tamanho dos seus *projetos* levaram-nas a se profissionalizarem, em busca de uma maior regularidade no desenvolvimento das suas *atividades*. Conforme afirmou um funcionário do Viva Rio que, entre outras coisas, trabalha diretamente com o recrutamento dos *voluntários*:

A gente atingiu um nível de profissionalização que não pode depender da boa vontade da pessoa em aparecer ou não, porque tem voluntários que são ótimos, supercomprometidos, mas existem pessoas que assumem atividades e depois desaparecem. É importante que o trabalho dos voluntários esteja integrado com o grau de profissionalização que o Viva Rio alcançou nos últimos anos.

Referindo-se aos *voluntários* que financiam cursos para jovens carentes, outro funcionário afirmou:

Existem casos em que o voluntário se compromete a dar uma bolsa de estudo para o jovem participar de um curso de ensino básico ou curso profissionalizante. Aí a pessoa dá a bolsa de estudo no primeiro mês e depois não pode dar mais. Como é que fica esse garoto? Ele tem que parar o curso no meio? Então, com o fornecimento de bolsas de estudo, nós avisamos as pessoas que elas não poderiam desistir no meio, tinham de arcar com o estudo do jovem até o final.

Além do comprometimento do *voluntário*, uma das questões mais citadas pelos funcionários que trabalham no Viva Rio como problemática refere-se à qualidade do trabalho que ele realiza:

Porque ele (voluntário) se sente um rei, porque ele está trabalhando de graça, então ele não refaz nada, não muda nada, fica “ofendidinho” quando você diz: “será que não dava para melhorar aqui?”. Porque ele usa, muitas vezes, o fato de estar sendo voluntário, de estar trabalhando de graça, pra botar pra fora uma série de frustrações profissionais que ele tem. E quando isso acontece, você vê que as *campanhas* voluntárias perdem completamente a cara de *campanha* e fica muito mais uma manifestação de ego. No caso do Viva Rio e dessa *campanha* a gente tentou tomar muito cuidado com isso e procuramos, nós mesmos, apesar de voluntários, sermos voluntários na nossa hora, no nosso tempo, e não nas nossas idéias.

O que acontece na discussão sobre o *voluntário* é que existem diferenças no tipo de abordagem que se tem da questão, dependendo da pessoa que a aborda. Os funcionários do Viva Rio, pagos para desempenhar bem uma função, estão mais preocupados com o comprometimento dos *voluntários* na hora de doar parte do seu tempo ou recursos na realização do seu trabalho; já as

peessoas que são *voluntárias*, ou que ocupam um cargo não remunerado na instituição, estão mais preocupadas com o bom desempenho de sua atividade do que em como essa atividade pode interferir na imagem da ONG. A questão do *voluntário* é considerada uma questão muito complexa, entre outras coisas, porque existem diferentes “tipos de voluntários” trabalhando numa mesma *atividade*.

O acompanhamento da *campanha* demonstrou que dois tipos de *voluntário* se envolveram na mesma. Um deles é o cidadão de classe média que, sensibilizado pela mídia, movido pelo sentimento de solidariedade, ou vítima de alguma situação envolvendo armas de fogo, decidiu se engajar na *campanha* com vistas a fazer algo efetivo no combate à violência. Várias foram as histórias envolvendo armas de fogo contadas pelos participantes da *campanha*, referidas a eles próprios ou a pessoas conhecidas, para justificar a sua *participação*. Geralmente eles são sensibilizados pela mídia e convocados a *participar*. É o caso dos membros da ‘sociedade civil’ na ‘Comissão’ e das contribuições individuais recebidas durante a *campanha* de *voluntários* que recolheram assinaturas entre pessoas próximas, como vizinhos, parentes, amigos. Nessa categoria estão incluídos *parceiros* que apoiaram a *campanha* e *participaram* do recolhimento, como as igrejas e as escolas municipais.

No entanto, o tipo de *voluntário* que mais recolheu assinaturas durante a *campanha* (23,9%) não foi aquele descrito até agora, o membro da classe média sensibilizado ou afetado pela violência que se identificava com a proposta da *campanha*. O *voluntário* que mais recolheu assinaturas foi o ‘*voluntário* de rua’, aquele que esteve o dia todo voltado para essa atividade. A participação desses jovens no recolhimento também evidencia a profissionalização que envolve o tema do voluntário, já que, segundo o coordenador da atividade, a principal motivação desse tipo de voluntário era a obtenção de um emprego, baseado nessa experiência.

Depois de cinco meses, o anúncio do recolhimento de um milhão de assinaturas fechou um ciclo da *campanha*. Uma vez alcançado esse objetivo, tratava-se agora de enfatizar os acordos que se firmariam com os poderes Legislativo e Executivo para a aprovação da lei, que havia recebido o aval da população carioca. Iniciava-se uma nova etapa da *campanha*, que não exigia a *participação* popular, pelo menos não na forma de *ação*, mas que requeria um esforço grande para que o tema da violência não deixasse de ser uma urgência, um tema constante na mídia.

Outra *atividade* da *campanha* mais voltada para a *ação* (mas também uma atividade de *participação*) foi o recolhimento de armas de fogo. O principal segmento envolvido nessa *atividade* foram as igrejas evangélicas, *parceiras* do

Viva Rio. Na verdade, essa não era uma *atividade* nova para esse segmento, que havia realizado outras *campanhas* de recolhimento de armas antes. Durante a ocupação dos morros cariocas pelo exército, no final de 1994 e início de 1995, o Viva Rio e um segmento da igreja evangélica também recolheram armas, numa tentativa de se posicionar contra a ocupação; mas, sem contar com o apoio maciço da mídia e com uma *campanha* mais sistematizada, o recolhimento de armas não alcançou resultados muito significativos. Apesar disso, essa prática nunca foi definitivamente abandonada pelas igrejas evangélicas, que a justificam pelo tipo de trabalho que realizam junto às comunidades carentes e pela necessidade de fazer alguma coisa imediatamente, algo que dê um retorno imediato para as comunidades atendidas pela igreja. O pastor de uma das igrejas que mais recolheu armas referiu-se à questão afirmando que, como resultado do trabalho realizado pela sua igreja, muitos *bandidos* e *ex-bandidos* que se convertiam desejavam entregar suas armas, mas tinham medo do rigor da lei. Por isso a igreja não poderia deixar de receber as armas das pessoas que desejassem abandonar a vida do crime.

A *parceria* entre o Viva Rio e as igrejas evangélicas teve o objetivo de expandir essa *atividade*, aumentando a sua visibilidade, estimulando outras pessoas a fazerem o mesmo e transformando-a em mais uma forma de *ação* desenvolvida pela *campanha*.

O Viva Rio transformou algumas igrejas em “centros de captação de armas”, locais onde as pessoas que desejassem entregar as suas armas poderiam fazê-lo com a assistência da ONG e da Igreja e a supervisão da polícia. Os locais eram cadastrados e identificados pelo Viva Rio por meio de uma faixa com o logotipo da *campanha*. Nesses centros, a pessoa que desejasse entregar uma arma poderia fazê-lo preenchendo uma ficha, fornecida pelo Viva Rio, informando sobre sua identidade e as características da arma. Todas as armas seriam destruídas, sob a orientação da polícia.

As armas chamadas “frias”, que não são legalizadas pela polícia, foram o maior problema do recolhimento. A Lei do SINARM (Sistema Nacional de Armas) previu um prazo de seis meses, após a data de sua promulgação, em 21 de fevereiro de 1997, para que todas as pessoas que tivessem armas de fogo sem registro regularizassem a situação.¹³ Após esse prazo, aqueles que portassem armas de fogo sem registro estariam infringindo a lei e, por isso mesmo, estariam sujeitos às penalidade previstas na mesma.¹⁴

No entanto, para dar credibilidade ao recolhimento de armas e assegurar quantidades mais significativas, as igrejas tiveram de abrir exceção aos rigores exigidos pelo Viva Rio e aceitar que as pessoas entregassem armas sem

registro, sem se identificar. As características das pessoas com as quais as igrejas atuam foram a principal justificativa para esse posicionamento:

Nós trabalhamos com muitas comunidades carentes, com muitos cidadãos à margem da sociedade, muitos ex-bandidos, ou até bandidos ainda, que entenderam, entregaram algumas armas [...] E algumas pessoas que ainda tinham armas, tinham um perfil marginal, decidiram entregar tudo, arma, munição.

O comportamento da *campanha* com relação à entrega de armas foi objeto de críticas por parte dos policiais. Segundo eles, além do desrespeito à lei, o recolhimento de armas, da forma como estava sendo realizado, dava proteção às pessoas que de alguma forma tivessem cometido algum crime, que poderiam, assim, se livrar de sua maior evidência - a arma do crime. O Viva Rio foi muito cauteloso ao tratar dessa questão, sempre tentando realizar a *atividade* sem grandes atritos entre os dois *parceiros* - a polícia e as igrejas -, mas enfrentou resistências por parte de ambos quando se tratava da questão do recolhimento de armas. De um lado, algumas igrejas davam grande ênfase ao recolhimento de armas, em detrimento do recolhimento de assinaturas. A prioridade era a ação:

Porque recolher assinatura é importante e nós recolhemos muita assinatura, mas o nosso forte mesmo foi o recolhimento de armas. Talvez nós tivéssemos recolhido umas 110 armas. [...] Porque a lei é muito importante, mas é uma coisa a longo prazo, e nós precisamos fazer alguma coisa agora.

De outro lado, os policiais preocupavam-se com as conseqüências que o recolhimento de “armas frias” poderia acarretar: “Se um sujeito entrega uma arma sem se identificar e ela é destruída, aquela arma é “zerada”, nunca mais aquele caso vai ser resolvido”.

Neste contexto, o Viva Rio continuou coordenando o recolhimento de armas, da maneira como ele vinha sendo realizado pelas igrejas, inclusive estabelecendo uma *parceria* com a polícia; mas deixou de incentivá-lo, evitando, assim, o marketing negativo que o desenvolvimento dessa *atividade* poderia acarretar. Como resultado, o recolhimento de armas não foi uma *atividade* muito divulgada pela *campanha*. Nos relatórios de “*atividades da campanha*” ele praticamente não foi mencionado, embora tenha continuado a ser realizado pelas igrejas, nos mesmo moldes, com o apoio formal do Viva Rio.

A discussão em torno da Lei

Uma questão constante ao longo da pesquisa foi a ênfase na aprovação de uma lei proibindo a venda de armas de fogo, visto que a própria concepção de lei era pouco valorizada pela ONG, além do fato de a lei vigente no país, sobre o tema, ser considerada pelos especialistas em armas de fogo como suficientemente rígida. Então, por que tanto esforço pela aprovação de uma lei em cujo cumprimento seus defensores não acreditam?

A primeira justificativa evidenciava o fato de a aprovação da lei ser citada como o primeiro passo na direção da diminuição dos índices de violência no Brasil e que, a partir dela, muitas coisas poderiam ser feitas. Ressaltava-se, porém, o fato de a lei não significar nada se um esforço grande não fosse feito para usá-la no sentido de diminuir a violência. As pesquisas realizadas pelo ISER haviam sinalizado a existência de uma grande quantidade de armas de fogo em circulação no Brasil, tanto legais como clandestinas. Os pesquisadores acreditavam que levaria um certo tempo até que a redução do fluxo de armas disponíveis tivesse reflexos nos índices de violência, mas alertavam que se a lei não fosse aprovada, esse processo não seria desencadeado.

A aprovação da lei presumiria um amplo recadastramento das armas em circulação, nos moldes daquele realizado quando a Lei do SINARM foi regulamentada, mas assegurando-se sua melhor divulgação, para garantir um índice de adesão maior do que o alcançado no primeiro recadastramento (de 1%), realizado em 1997. O 'Estado' também providenciaria o pagamento de uma indenização a todos os proprietários de armas no momento em que elas fossem entregues. Outra medida que deveria ser tomada para evitar a impopularidade da lei nos locais onde estão instaladas as fábricas de armas de fogo era providenciar uma alternativa econômica a seus trabalhadores.¹⁵

No esforço para aprovar a lei, proibindo a venda de armas para cidadãos comuns, no Congresso e no Senado, organizadores da *campanha* elaboraram um projeto de lei que poderia ser usado pelas autoridades competentes como uma sugestão da maneira que a lei era pensada pelos organizadores da *campanha*.

A possível eficácia da lei nem sempre era o ponto mais importante na defesa da sua aprovação. Uma outra razão apontada para tal defesa era manter o tema constantemente em destaque, transformar todas as ocorrências envolvendo armas de fogo num exemplo, na tentativa de divulgar o tema:

Não é que a lei vai diminuir os índices de violência, mas o mais importante dessa lei, pra mim, é o fato de manter o tema sempre em destaque.

Então, qualquer pessoa que for pega com uma arma na mão, você vai lá e enquadra ela na lei tal, como acontece com o racismo. Ele não deixou de existir por causa da lei, mas toda vez que alguém é pego cometendo racismo, você leva na delegacia e faz boletim de ocorrência, chama a televisão e assim as pessoas vão aprendendo. (Membro da ‘Comissão de Coordenação’)

Através do acompanhamento da *campanha* Rio Abaixo Essa Arma, algumas observações iniciais sobre a “forma de fazer política” das ONGs podem ser destacadas. Duas categorias se mostraram fundamentais para a compreensão do conceito de política das ONGs, *ação* e *participação*. Ao longo da *campanha* Rio Abaixo Essa Arma, essas duas categorias foram atualizadas no recolhimento de armas de fogo e de assinaturas em favor da aprovação de uma lei que proibisse a venda de armas para ‘cidadãos comuns’.

O recolhimento de assinaturas, apesar de ser uma *atividade* de *participação*, também pôde ser classificado como uma *atividade* de *ação*, não só pela mobilização requerida por parte de *voluntários* (tanto daqueles que doaram dinheiro ou tempo para o desenvolvimento da *campanha*, quanto daqueles que fizeram parte do “Serviço Civil Voluntário”) e funcionários do Viva Rio, como também pela relação direta dessa *atividade* com os objetivos da *campanha*: inicialmente, diminuir o sentimento de violência dos cidadãos focalizando o controle do uso das armas de fogo, apontado como o principal instrumento da violência, e, depois, a aprovação de lei proibindo a venda de armas de fogo para ‘cidadãos comuns’, que se tornou o objetivo principal da *campanha*.

A *ação*, no caso do recolhimento de assinaturas, significava para a maioria das pessoas que participaram, simplesmente assinar as listas. Sua importância está mais concentrada na mobilização em torno da questão da violência; e os resultados dessa *atividade* não estão submetidos aos resultados alcançados pela *campanha*. Nesse sentido, a *ação* e a *participação* estão concentradas na própria realização das *atividades* e não nos resultados da *campanha* em geral.

Assim, todo o esforço para o recolhimento de assinaturas e o bom resultado dessa *atividade* não significaram necessariamente que tenha havido um reconhecimento de uma suposta diminuição do sentimento de violência ou do uso violento das armas de fogo - oito em cada dez assassinatos ocorridos na cidade do Rio de Janeiro ainda eram cometidos com armas de fogo. Prova disso é que o Viva Rio lançou, no início do mês de maio do ano 2001, uma outra *campanha* de desarmamento, focalizando a *participação* feminina, que recebeu o nome de “Arma Não! Ela ou Eu”.

O mesmo ocorre quando se observa o segundo objetivo da *campanha* - a aprovação de uma lei proibindo a venda de armas de fogo para cidadãos comuns. Quando o Presidente Fernando Henrique Cardoso propôs a criação de um projeto de lei proibindo a venda de armas de fogo, a “Comissão de Coordenação” da *campanha* percebeu que este poderia ser um bom mecanismo de *participação* popular, e decidiu apoiar a iniciativa e organizar o recolhimento de um milhão de assinaturas em favor do projeto de lei. As assinaturas recolhidas superaram a meta estabelecida de um milhão de assinaturas e apesar da aprovação da lei não ter ocorrido, isso não abalou o sucesso dessa *atividade*, justamente porque a *ação* estava muito mais concentrada na mobilização, na realização da *atividade* em si e no posicionamento da sociedade diante da questão.¹⁶

A profissionalização também ficou evidenciada como uma característica das ONGs atualmente, o que impulsionou a discussão sobre a complexidade do papel do voluntário nessas organizações, evidenciando a existência de dois tipos de voluntários: o membro da classe média, que participa movido pela solidariedade e pela vontade de fazer algo de concreto para modificar uma situação de carência detectada; e o jovem do “Serviço Civil Voluntário”, que procurava na *participação* a possibilidade de se inserir no mercado de trabalho.

Ana Paula Moraes da Silva é Mestre em Antropologia Social PPGAS/Museu Nacional-UFRJ

Notas

1. Este artigo é uma versão da minha Dissertação de Mestrado intitulada “Rio Abaixo Essa Arma: um estudo sobre a forma de fazer política da sociedade civil”, defendido no PPGAS/Museu Nacional-UFRJ em agosto de 2001. Agradeço pelos comentários e críticas da minha banca examinadora: José Sérgio Leite Lopes; José Carlos Rodrigues e em especial ao meu orientador Marcio Goldman. Claro que todas as imperfeições desse trabalho são de minha inteira responsabilidade.
2. Grynszpan (1998) se refere a uma tese de Rawls (1988), que sustenta que “a justiça social seria eminentemente compensatória e teria a função de garantir a cooperação social, sem, contudo, romper com as desigualdades”.
3. Para ressaltar os termos “nativos” mais específicos ao contexto do Viva Rio, optei por grafá-los em itálico. Do mesmo modo, os termos entre aspas simples são empregados “do ponto de vista nativo” - o que não significa, é claro, desconsiderar sua importância no contexto das ciências sociais. Aspas duplas são utilizadas nas citações e como forma de “relativizar” termos e proposições.

4. O Viva Rio surgiu em 1993, como um movimento espontâneo de alguns moradores da cidade do Rio de Janeiro, indignados com a violência na cidade. Dois acontecimentos foram os motivadores da sua criação: as chacinas de Vigário Geral, que resultou na morte de 21 pessoas e da Candelária, onde 8 crianças que dormiam na porta da Igreja foram assassinadas.

5. Segundo Garotinho, sua política de governo seria centrada na questão da segurança pública no estado. Parte da sua política de governo foi esboçada no livro “Violência e Criminalidade no Estado do Rio de Janeiro” (Garotinho, 1998), escrito em parceria com um grupo de pesquisadores do ISER (Instituto de Estudos de Religião) que mais tarde fariam parte da Secretária de Segurança do seu Governo, como, por exemplo, Luiz Eduardo Soares.

6. A idéia de parceria veio substituir o conceito de aliança, de forte conotação política, que pressupunha identidade entre as partes envolvidas. O conceito de parceria por sua vez, pretende uma relação temporária, enquanto aquela atividade específica esteja sendo realizada.

7. Entre os principais projetos desenvolvidos pela Comissão, no que se refere às forças policiais, tem destaque o Batalhão Comunitário, a Ocupação Social de morros e favelas no Rio de Janeiro, as Blitz Sociais, a construção de Delegacias Legais (que contavam com a investigação de armas de fogo apreendidas) e as aulas de cidadania e direitos humanos ministradas para grupos de policiais.

8. A idéia de *vetor* desenvolvida pela *campanha* pretendia fazer uma alusão à dengue. O mosquito vetor da dengue não é o causador da doença, mas o seu combate é a forma mais comum de combate à doença, assim como o combate à arma de fogo, vetor da violência, era visto pela *campanha* como a melhor forma de combater a violência.

9. Sobre os programas desenvolvidos em parceria com o governo, ver nota 3.

10. Fernando Henrique Cardoso fez essa afirmação no programa *Roda Viva*, da TV Cultura, em abril de 1999.

11. Vários folhetos foram elaborados pela *campanha* visando divulgar suas teses e justificando o perigo da arma de fogo. Os folhetos estavam voltados para a conscientização do ‘cidadão comum’. Entre os folhetos, o mais usado intitulava-se: “Por que proibir a venda de armas no Brasil?”. Esse folheto também ensinava como fazer uma folha de assinaturas e fornecia o endereço do Viva Rio, para onde as folhas deveriam ser enviadas.

12. O diretor do Viva Rio, Rubem César Fernandes, discute a diferença entre *movimento* e ONG no livro *Privado, porém Público*. Segundo ele, uma ONG diferencia-se de um movimento pelo seu caráter organizacional mais bem elaborado.

13. “Art. 5º. O proprietário, possuidor ou detentor de arma de fogo tem o prazo de seis meses, prorrogável por igual período, a critério do Poder Executivo,

a partir da data da promulgação desta Lei, para promover o registro da arma ainda não registrada ou que teve a propriedade transferida, ficando dispensado de comprovar a sua origem, mediante requerimento, na conformidade do regulamento.

Parágrafo único. Presume-se de boa fé a pessoa que promover o registro de arma que tenha em sua posse.”

14. “Art. 10°. Possuir, deter, portar, fabricar, adquirir, vender, alugar, expor à venda ou fornecer, receber, ter em depósito, transportar, ceder ainda que gratuitamente, emprestar, remeter, empregar, manter sob guarda e ocultar arma de fogo, de uso permitido, sem autorização e em desacordo com determinação legal ou regulamentar.

Pena - detenção de um a dois anos e multa.”

15. Os fabricantes de armas de fogo sempre citavam o desemprego que a aprovação da lei causaria como uma forma de enfraquecer os defensores da lei. Aqueles que defendiam a aprovação da lei, no entanto, afirmavam que a venda de armas no varejo só representava 5% das armas vendidas por essas fábricas, que, no caso de aprovação da lei, ainda poderiam continuar com as exportações e a venda de armas para as Forças Armadas, que são os grandes consumidores da sua produção. Informações fornecidas pelas pessoas responsáveis pelo registro de armas no Rio de Janeiro comprovam que o registro de armas havia caído 90% nos últimos anos no Rio de Janeiro. A questão era ambígua dos dois lados: os fabricantes não tinham por que serem contra a proibição da venda de armas no varejo, se esta representava tão pouco em matéria de vendas; por sua vez, a *campanha* não tinha por que se esforçar tanto para aprovar uma lei proibindo a venda de armas se o comércio era praticamente inexistente.

16. Nesse sentido, ‘não participar’ significa se omitir diante de uma questão grave. Como resposta a possíveis críticas com relação à eficácia dessas atividades para diminuir a violência, geralmente é dito que “qualquer coisa é melhor do que não fazer nada”.

Referências bibliográficas

- COMISSÃO DE COORDENAÇÃO. “Relatório da campanha: Rio, abaixe essa arma”. “Agenda Para Cimeira: controle do comércio internacional de armas”. “Rio, AbaixE Essa Arma” (Proposta apresentada para o Coordenador de Segurança Jorge da Silva em 29/05/00). “Sugestões para o controle da violência armada no Rio de Janeiro”.
- FERNANDES, Rubem César. *Privado, porém público: o terceiro setor na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, Civicus, 1994.
- _____. Viva Rio: ações para a integração e pacificação da cidade. In: *A cidade em movimento*, Comunicações do Iser, n. 49, ano 17, 1998.
- FERNANDES, R.C. e PIQUET, L. ONGs anos 90: a opinião dos dirigentes brasileiros. In: *Textos de Pesquisa*. Rio de Janeiro: ISER.
- GAROTINHO, Anthony. *Violência e criminalidade no Estado do Rio de Janeiro: diagnóstico e propostas para uma política democrática de segurança pública*. Rio de Janeiro: Editora Hama, 1998.
- GRYNSZPAN, Mario. A questão social como questão. In: *Mana. Estudos de Antropologia Social 2 (1)* 1996; pp. 139-154.
- LANDIM, L. Experiência militante: história das assim chamadas ONGs e Notas sobre a campanha do Betinho: ação cidadã e diversidades brasileiras. In: *Ações em sociedade: militância, caridade, assistência etc*. Rio de Janeiro: ISER/NAU, 1998. pp. 11-87; 241-287.
- _____. A invenção das ONGs. Do serviço invisível à profissão sem nome, Vols. I e II, Tese de Doutorado, Rio de Janeiro: Museu Nacional/UFRJ, 1993.
- NOVAES, Regina. Apresentação. In: *A cidade em movimento*, Comunicações do Iser, n. 49, ano 17, 1998.
- SOARES, Luiz Eduardo. Sociedade civil e movimentos sociais no mundo globalizado In: *A cidade em movimento*, Comunicações do Iser, n. 49, ano 17, 1998.

Resumo

As ONGs surgiram na década de 70 como assessoras dos movimentos sociais. De lá para cá essas organizações se transformaram e atualmente se afirmam como uma nova forma de fazer política. Através do acompanhamento da campanha “Rio AbaixE Essa Arma”, pretende-se entender como as ONGs atuam e a especificidade da sua forma de fazer política.

A campanha tinha como objetivo diminuir o sentimento de violência por meio do controle do uso da arma de fogo e suas principais atividades foram o recolhimento de armas de fogo e de assinaturas, este último em favor da aprovação de uma lei que proibisse a venda de armas de fogo para cidadãos comuns.

Palavras-chave

ONGs, política, sociedade civil, Estado, campanha.

Abstract

The NGOs emerged in the 70's as a social movement consultant. Nowadays they claim to be a "different way of making politics". This article intends to explain this new mode of doing politics, on the basis of an ethnographic study of the "Rio abaixo esta arma" campaign, which pretended to reduce the feeling of violence among the population of Rio de Janeiro by controlling the possession of every kind of weapons.

Key-words

NGOs, politic, civil society, State, campaign