

Os 40 Anos da Fundação Ford no Brasil

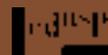
❁ uma parceria para a mudança social

The Ford Foundation's 40 Years in Brazil

❁ a partnership for social change



FORD FOUNDATION



Os 40 Anos da Fundação Ford no Brasil

❁ uma parceria para a mudança social

The Ford Foundation's 40 Years in Brazil

❁ a partnership for social change



FORD FOUNDATION



Nigel Brooke
Mary Witoshynsky
(organizadores)

DAS ANÁLISES SOCIAIS AOS DIREITOS HUMANOS

✉ por Sérgio Adorno e Nancy Cardia

O propósito deste capítulo é examinar a contribuição da Fundação Ford, através de seu escritório no Brasil, com sede no Rio de Janeiro, no desenvolvimento dos direitos humanos neste país nas quatro últimas décadas. Ao longo desse período, por meio de suas atividades filantrópicas, a Fundação exerceu papel importante na transição da sociedade brasileira para a democracia e no processo de consolidação democrática.

O principal objetivo do programa Direitos Humanos da Fundação é promover o acesso à justiça e estender a todos os membros da sociedade toda a gama de direitos. Procura alcançar esse objetivo através da promoção e aplicação de defesas dos direitos humanos, com um enfoque especial na eliminação das violações dos direitos sofridas pelos grupos mais vulneráveis. A partir do início dos anos de 1990, escolheu privilegiar particularmente os direitos da mulher, do negro e dos grupos indígenas, sem, porém, desviar-se do objetivo mais amplo, que era “estender a todos os brasileiros o acesso à justiça e à cidadania democrática” (Telles, 2000).

Formulados no início dessa década, esses objetivos são atualmente perseguidos por meio de duas iniciativas ou linhas de trabalho: *a*) a criação de uma infraestrutura de direitos humanos, entendendo-se por isso a dotação de meios e recursos ao País para ampliar o acesso à informação, ao conhecimento e às leis de promoção e/ou proteção dos direitos humanos; *b*) o combate à discriminação de raça e de gênero por meio do desenvolvimento de estratégias de redução das desigualdades e de fortalecimento da igualdade perante a lei (Dora, 2002).

Desde sua chegada ao País, a Fundação Ford atuou no campo dos direitos humanos, ainda que, nas duas primeiras décadas, essa não fosse uma política formulada deliberadamente quer pelo escritório central de Nova York quer pelas iniciativas adotadas pelo Escritório do Brasil. Entre 1962 e 2001, ela investiu, no Brasil, 34 277 302 dólares, em projetos reunidos sob a rubrica de Direitos Humanos, o que representa 9,89% do total de recursos desembolsados nesse período de quarenta anos.

No curso dessas quatro décadas, firmaram-se tendências gerais que, de um modo ou de outro, incidiram sobre o lugar que a área de direitos humanos viria a ocupar nos planos da instituição. Essas tendências manifestam-se sob diferentes eixos: estímulo ao desenvolvimento de campos temáticos, intervenções em problemas determinados da realidade social, formação de recursos humanos, estabe-

lecimento de estratégias e modalidades de ação. Cada um desses eixos sofreu mudanças de direção, que nem sempre ocorreram ao mesmo tempo e no mesmo ritmo nem produziram os mesmos resultados. Essas mudanças resultaram de múltiplas motivações: planos estratégicos de médio e longo prazos; avaliações institucionais das metas e das realizações dos programas; sensibilidades aos problemas suscitados por fatos internacionais, nacionais e regionais; relações entre o Escritório e seus donatários em potencial, cujas demandas orientam igualmente a definição de prioridades; a aposta em inovações e a persistência em determinadas linhas de ação e de investimento.

As variações nos eixos de trabalho ao longo do tempo ora podem traduzir rupturas e mudanças mais profundas, que indicam novas orientações institucionais; ora podem traduzir mudanças de ênfase, pontuais, cujos efeitos somente são perceptíveis numa análise de longa duração, tal como essa que é feita por ocasião do 40º aniversário da Fundação no Brasil. *Grosso modo*, as tendências descritas caracterizam quatro momentos ou fases distintas: a primeira alcança o período de 1961 a 1964; a segunda abrange de 1965 a 1979; a terceira cobre de 1980 a 1992 e, por fim, a quarta tem início em 1992 e se estende à atualidade.

Quando a Fundação chegou ao Brasil, o cenário econômico, social e político era bastante turbulento, como se sabe, com a renúncia do presidente Jânio Quadros em 1961. Os indicadores macroeconômicos sugeriam que o País e sua economia caminhavam progressivamente para uma estagnação paralisante. Altas taxas de inflação comprometiam o cumprimento das metas governamentais e agravavam o empobrecimento dos trabalhadores urbanos e rurais. No campo, as lutas pela reforma agrária suscitavam inseguranças quanto ao futuro da propriedade privada no Brasil. Nas cidades, greves de importantes setores da produção e do funcionalismo público vinham associar-se às agitações nas ruas estimuladas pela realização de comícios com a participação de amplas massas populares, freqüentemente convocados por governos populistas. No Parlamento e nas assembleias legislativas, discursos inflamados traduziam os conflitos ideológicos entre representantes dos partidos conservadores e aqueles da esquerda, num leque que ia dos liberal-democratas aos comunistas (embora, desde 1947, o Partido Comunista do Brasil estivesse na ilegalidade, obrigando seus membros a abrigar-se na clandestinidade). Em meio a tudo isso, crescia a acentuada insatisfação nas Forças Armadas, surgida no período entre a morte de Getúlio Vargas (1954) e a posse de Juscelino Kubitschek (1955). As ideologias políticas cada vez mais polarizadas alimentavam as suspeitas internacionais e mesmo de expressivos segmentos internos – empresários, Igreja, imprensa, profissionais da classe média, militares – de que o País caminhava inexoravelmente para o socialismo, sob o governo do presidente João “Jango” Goulart (1961-1964). Nesse contexto, sobreveio o golpe de Estado de 1964.

Da perspectiva do programa Direitos Humanos, podemos considerar a fase inicial das operações da Fundação no Brasil uma verdadeira pré-história. Conforme já foi salientado em publicações anteriores¹, os primeiros anos foram marcados pela preocupação em estimular a modernização socioeconômica, explicando, assim, as prioridades conferidas aos problemas educacionais e aos recursos humanos e as dificuldades associadas com o mercado e a indústria. Nesse contexto, o tema dos direitos humanos esteve em evidência desde os primeiros passos do Escritório do Brasil. Através do financiamento, em 1960, de um estudo sobre a melhor forma de as universidades brasileiras contribuírem para o desenvolvimento econômico do País, a Fundação identificou na segurança alimentar um de seus alvos de atuação. Inaugurava-se, desse modo, uma tradição que iria se tornar a marca distintiva de sua trajetória institucional: o entendimento de que a luta em prol do desenvolvimento socioeconômico constitui um pré-requisito para a expansão dos direitos sociais fundamentais e da plena cidadania.

A segunda fase (1965-1979) começa com a mudança do regime político e institucional após 1964 e coincide com o período mais agudo da ditadura e com os movimentos de retorno à democracia. O regime militar impôs novo padrão de relacionamento entre o governo e os cidadãos, caracterizado pela expansão da intervenção do Estado nos mais diversos setores da vida civil e por uma acentuada centralização dos processos decisórios. Para garantir sua posição, o regime autoritário reprimiu toda e qualquer oposição política organizada. Entre 1968 e 1974, os governos burocráticos e autoritários instituíram um sistema de repressão que integrou a polícia e as unidades paramilitares numa força à qual foi dado um poder devastador. Por todo o País, constituíram-se esquadrões da morte e grupos de extermínio, algumas vezes com o apoio do setor privado, temeroso da possibilidade de uma revolução socialista no País, como bem exemplifica a Operação Bandeirantes (Oban), em São Paulo. A essa rede de repressão podem-se atribuir a censura, as prisões arbitrárias, a cassação de mandatos eletivos, as torturas, diversas mortes, a guerra psicológica contra organizações populares e de esquerda, os limites impostos à autoridade legislativa e judiciária, o esfacelamento dos partidos de oposição, o cerceamento das liberdades civis e políticas, os expurgos intelectuais nas principais universidades e centros de pensamento científico e crítico e a subjugação ou exílio de lideranças políticas opositoras. Em suma, o regime foi responsável por graves violações dos direitos humanos.

Foi decisivo o papel da Fundação, nesse período, para a sobrevivência do pensamento crítico no País em contexto sociopolítico bastante adverso, por meio de investimentos estratégicos na formação de uma comunidade de pesquisadores e

1. Cf. a resenha histórica para marcar o trigésimo aniversário Fundação Ford no Brasil em Miceli, 1993.

cientistas sociais. Conquanto não houvesse uma clara orientação no sentido estrito de promover os direitos humanos, isso esteve presente nas propostas para estimular a formação de recursos humanos com o propósito de analisar os problemas sociais brasileiros – como os decorrentes das desigualdades sociais – bem como nos projetos de fomento à educação, como, por exemplo, aqueles voltados para a capacitação de professores secundários e para a reforma do ensino secundário. Esses investimentos contribuíram para que a Fundação, no final dessa fase, acabasse por direcionar os investimentos para a reconstrução do Estado de direito e da sociedade democrática no Brasil. Essa foi, em verdade, uma porta de entrada para a incorporação definitiva dos direitos humanos como uma prioridade de financiamento por direito próprio.

Após 21 anos de regime autoritário (1964-1985), a sociedade brasileira retornou à normalidade constitucional e ao governo civil. A redemocratização e o novo regime político acenaram para mudanças substantivas, introduzidas com a promulgação de nova Constituição em 1988: ampliação dos canais de participação e representação políticas da sociedade civil; alargamento do elenco dos direitos para abranger os direitos civis, sociais e políticos; desbloqueio da comunicação entre a sociedade civil e o Estado; reconhecimento das liberdades civis e públicas; abolição das organizações paramilitares ou organismos paralelos à segurança pública; maior transparência nos processos decisórios e na formulação de políticas públicas; sujeição do poder público ao império da lei votada democraticamente; e eleições livres. No domínio dos direitos fundamentais da pessoa humana, tornou-se inalienável o direito à vida ao mesmo tempo em que eram estabelecidas garantias à integridade física e moral. Simultaneamente, o racismo e a tortura tornaram-se crimes inafiançáveis e imprescritíveis.

Não obstante esses avanços democráticos, não se logrou a efetiva instauração do Estado de direito. O poder emergente não conseguiu conquistar o monopólio do uso legítimo da violência física dentro dos limites da legalidade e persistiram graves violações dos direitos humanos. Esse cenário tornou-se ainda mais complexo com o crescimento do crime urbano e com a exacerbação de um sentimento coletivo de medo e insegurança, à medida que se dava maior publicidade aos desfechos fatais resultantes dos conflitos sociais.

Durante toda a década de 1980, aprofundou-se a contribuição da Fundação Ford para o processo de transição para a democracia. O Escritório do Brasil apoiou os grupos que estavam à margem dos novos acordos, antecipou-se aos acontecimentos que mais à frente se tornariam fatos e realidade e entendeu a natureza dos desafios que se colocavam à sociedade recém-egressa do autoritarismo. Nesse domínio, identificou com certa precocidade as demandas sociais que certamente acompanhariam o retorno do País ao Estado de direito, bem como a necessidade de re-

compor os mecanismos de participação democrática para uma sociedade constringida durante a vigência do regime autoritário.

Essa terceira fase (1980-1982) presenciou a formulação clara de um programa distinto de Direitos Humanos – a ser financiado com recursos próprios, em vez de sacar das verbas de outros programas – com o intuito de perseguir os seguintes objetivos: a ampliação da justiça social e a defesa dos direitos humanos, especialmente das minorias desfavorecidas. Uma de suas metas era ajudar a reduzir a desigualdade através da inclusão social dos grupos mais vulneráveis da sociedade; ao mesmo tempo, cuidava de promover estudos e análises com vista à remoção efetiva do entulho autoritário e ao ajustamento das instituições ao modelo democrático de sociedade e de Estado.

A quarta e última fase dessa evolução dá prosseguimento às iniciativas iniciadas no período anterior, mas abordadas agora por um ângulo específico. Não mais estimular *tout court* a participação dos grupos organizados da sociedade civil na articulação das demandas sociais, mas também contribuir para a institucionalização das relações entre a sociedade civil e o governo, por exemplo, através da responsabilidade pública e do acesso à justiça. O programa também convoca para o fortalecimento da capacidade do setor público de uma gestão, implementação e inovação eficientes. Não houve o completo abandono das questões de cidadania, mas, em vez disso, adquiriram um novo sentido e significado associados com o conceito de governabilidade, que passa a ser entendida como a gestão racional dos recursos públicos, com a participação conjunta dos órgãos do governo e das ONGs. Daí a razão de os projetos financiados também envolverem o desenvolvimento de competências profissionais e administrativas.

Essa fase acontece numa nova conjuntura do desenvolvimento dos direitos humanos no Brasil. Já na vigência do primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), o governo brasileiro, em cumprimento ao decidido na Cúpula Mundial da ONU para os Direitos Humanos (Viena, 1994), instituiu o Plano Nacional dos Direitos Humanos (PNDH, 1996), o primeiro na América Latina, o terceiro no mundo. O Plano perfila o princípio da indivisibilidade dos direitos humanos, isto é, a unidade entre direitos civis, direitos sociais e direitos políticos. Expressa o fato de que, em mais de duas décadas, os movimentos em favor dos direitos humanos ampliaram sobremodo suas áreas de intervenção, passando da defesa clássica dos direitos civis, particularmente o direito à vida e às liberdades de expressão e de organização, à contemplação dos direitos sociais e, sobretudo, os direitos de terceira e quarta gerações. O Plano incorpora as reivindicações das mulheres, dos negros, das crianças, dos homossexuais, dos portadores de deficiência física e dos idosos. Como se verá, a Fundação Ford, ao lado de outras agências de financiamento, exerceu papel decisivo na composição dessas demandas.

Os Direitos Humanos no Contexto Histórico Internacional e Nacional

O objetivo global do programa Direitos Humanos da Fundação Ford – promover o acesso à justiça e aos direitos humanos em seu sentido mais amplo – está em consonância com o contexto sociopolítico do pós-guerra. Como se sabe, em 10 de dezembro de 1948, foi aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas a Declaração Universal dos Direitos do Homem. Ela estabelece que a humanidade – toda a humanidade – compartilha alguns valores comuns básicos, considerados a inspiração e orientação para o processo de crescimento e desenvolvimento da comunidade internacional, compreendida como uma comunidade internacional constituída não apenas de Estados-nação independentes, mas também de indivíduos livres e iguais².

Desde o início da década de 1930, o mundo social e político conheceu fatos, processos e tendências, que viriam a caracterizar o que o historiador Eric Hobsbawm chamou a Era dos Extremos (Hobsbawm, 1994). A par do aprofundamento das desigualdades entre países colonizadores e colonizados, entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos, entre ricos e pobres, observa-se acentuada tendência à polarização das forças militares³. O fim da Segunda Grande Guerra voltou a enfatizar o respeito aos direitos humanos como um pré-requisito da reconstrução e manutenção da paz. Os Estados Unidos, saídos da guerra vitoriosos, assumiram a liderança por força de sua associação com os valores de liberdade e independência. Ao mesmo tempo, porém, o globo sofria uma polarização junto com novas divisões ideológicas entre capitalismo e comunismo; entre o mundo ocidental e o bloco soviético, entre democracias liberais e estatismo democrático, todas as quais obrigando as nações a formar alianças políticas estratégicas num pólo ou no outro.

Esse cenário de polarizações não impediu, porém, o movimento internacional dos direitos humanos; ao contrário, favoreceu o surgimento de numerosas organizações nacionais e internacionais devotadas à defesa dos direitos humanos e,

2. Entende-se aqui por direitos humanos o conjunto de princípios, de caráter universal e universalizante, formalizados no contexto do Estado liberal-democrático tal como se desenvolveu no mundo europeu ocidental no curso do século XIX, que proclamava como direitos inalienáveis do homem os direitos à vida e às liberdades civis e públicas. Sua efetivação requer ação dos governos no sentido de protegê-los contra qualquer espécie de violação ou abuso. Compreendem prioritariamente os direitos civis, mas também os direitos sociais e políticos. Cf. A. Cassese, 1991.

3. Já desde a Primeira Guerra Mundial, a violência da guerra experimentou uma novidade antes desconhecida. Nas guerras dos séculos XVIII e XIX, os combates eram travadas entre exércitos e as vítimas eram fundamentalmente os soldados. A incorporação da tecnologia à guerra não apenas promoveu acentuadas mudanças nas estratégias militares, mas também rompeu a separação tradicional entre soldados e populações civis, aumentando sobremaneira o número de vítimas civis. Embora antes os civis sofressem as consequências dos combates, essas limitavam-se geralmente às violações dos direitos civis, tais como o toque de recolher e os limites fronteiriços, o racionamento de energia e de alimento e o trabalho forçado imposto a adultos e crianças. Os horrores da guerra moderna, porém, transformaram os civis em alvos diretos. A Segunda Guerra Mundial consolidou essa tendência. Cf. H. Arendt, 1987.

acima de tudo, acarretou a condenação das atrocidades nazistas e a formulação da Declaração de Direitos do Homem, de 1948, para o que a ex-primeira dama Eleanor Roosevelt desempenhou papel decisivo. Sua contribuição reside reconhecidamente na intervenção decisiva por meio da qual a Declaração deixou de ser uma afirmação sem importância sobre direitos culturais e políticos e transformou-se numa proposta universal de direitos humanos incondicionais.

A Declaração reafirmou não só os direitos civis e políticos, mas também o direito ao trabalho, à educação e à saúde. Atualmente, depois de alguns anos, a elaboração mais específica do conceito de direitos e de sua proteção continua a desenvolver-se em três áreas principais: 1) a proteção dos direitos aos recursos; 2) os direitos dos titulares, como os direitos da família, das minorias, étnicos, religiosos, naturais, ambientais e dos animais; e 3) a consideração do indivíduo humano não apenas como um organismo vivo, mas também como um ser histórico, transitório, dotado de singularidades que compelem, que se dê total atenção a todas as condições pessoais, entre elas a feminilidade, a infância, a raça, a velhice, a preferência sexual e a deficiência mental ou física (Bobbio, 1992).

Ainda está por escrever a história dos movimentos de defesa dos direitos humanos no Brasil antes do golpe de 1964. Pouco se sabe de sua possível existência em períodos de vigência da forma republicana de governo. Tenham ou não esses movimentos existido de fato, o que é certo é que ganharam visibilidade na luta de resistência às arbitrariedades e ao despotismo do regime militar. No final da década de 1970, o processo de transição democrática estava dando seus primeiros passos. No domínio dos direitos humanos, a agenda de reivindicações não era nada desprezível: incluía a inviolabilidade do lar, a proibição de prisões ilegais, o instituto do *habeas corpus*, o direito a uma representação legal, a extinção de tribunais secretos ou especiais nos casos de abuso de poder político. Tinha-se como objetivo, entre outros, conter a ação das unidades paramilitares repressivas, bem como os órgãos encarregados da segurança e da justiça. Nesse domínio, os desafios foram enormes, porque o legado do autoritarismo continuava poderoso e atuante.

O crescimento dos movimentos de defesa dos direitos humanos na América Latina não pode ser entendido sem mencionar a política de direitos humanos do governo do presidente Jimmy Carter (1976-1980). Certo de que a persistência da violência política e das graves violações de direitos humanos, sobretudo nos países governados por ditaduras nos Andes, na América Central e no Caribe, comprometia o futuro dessas sociedades, podendo mesmo estimular a guerra civil, o governo Carter desenvolveu uma espécie de cruzada em prol da defesa dos direitos humanos. Isso significou atrelar qualquer ajuda financeira norte-americana às economias emergentes em toda a região à demonstração de boa vontade política necessária para coibir e controlar os regimes autoritários. Nem todos os movimentos de

direitos humanos que nasceram ou se consolidaram nessa época subscreveram a política de Carter, mas reconheceram a oportunidade estratégica que ela oferecia para a ampliação da resistência contra a ditadura em favor do restabelecimento do Estado de direito no mais curto espaço de tempo possível.

Foi esse o contexto que influenciou a decisão da Fundação Ford em investir em direitos humanos onde anteriormente não existira qualquer programa definido de maneira formal.

O Processo Decisório

No sentido mais amplo, a missão da Fundação Ford é: 1) fortalecer os valores democráticos; 2) reduzir a pobreza e a desigualdade social; 3) promover a cooperação internacional; e 4) promover avanços na realização humana. Portanto, para ordenar as voltas e reviravoltas históricas que marcaram a agenda do Escritório do Brasil, fora do contexto sociopolítico que influenciou o investimento na carteira de Direitos Humanos, precisamos considerar outras questões fundamentais, entre as quais: *a*) os objetivos gerais da Fundação Ford; *b*) as orientações macroinstitucionais emanadas do escritório central de Nova York, através do programa Peace and Social Justice, que abrange quatro campos diferentes de atividade, entre eles os Direitos Humanos; *c*) a adequação dos objetivos globais dos programas aos critérios específicos do Escritório estrangeiro, no caso o Brasil; e *d*) a capacidade de organização e mobilização da sociedade civil na formulação de suas reivindicações.

Esses objetivos e seus programas correspondentes são cumpridos de acordo com o cenário de cada escritório regional. Com base nessa pauta e a partir de uma avaliação das prioridades locais, os escritórios regionais definem suas metas e estratégias de ação para um período determinado de tempo e por essa razão nem todos os escritórios regionais executam os mesmos programas. Apesar das mudanças que foram introduzidas nas prioridades, nos últimos quarenta anos, cinco linhas consolidaram-se, no Escritório do Brasil, na atualidade: 1) desenvolvimento sustentável; 2) saúde reprodutiva; 3) educação; 4) governo e sociedade civil; e 5) direitos humanos. Os assessores de programa – responsáveis pela coordenação de cada uma dessas linhas – interpretam os fatos contemporâneos; avaliam tendências que supostamente caracterizarão os rumos das sociedades às quais dedicam sua atividade filantrópica; projetam cenários de mudanças estimuladas pelos investimentos nessa ou naquela direção; estimam seus orçamentos em função de expectativas de crescimento ou de crise da economia mundial, sobretudo as tendências da economia norte-americana e de seu poderoso mercado financeiro. A formulação de políticas regionais é, por conseguinte, um processo complexo para o qual concorrem diversos contextos, conjuntos de dados, orçamentos, agentes e agências regio-

nais, relações com a sociedade e com redes institucionais que incluem comunidades científicas, *practitioners*, representantes de ONGs, movimentos sociais e organizações da sociedade civil e contatos com órgãos do governo. Na área de direitos humanos, não tem sido diferente esse processo.

A Emergência e Consolidação do Programa Direitos Humanos no Escritório do Brasil

Nas duas primeiras décadas de existência do Escritório, não havia, a bem da verdade, uma política explícita de promoção dos direitos humanos. Naqueles anos, a agenda de direitos humanos estava em confronto direto com o regime autoritário, que, se necessário, podia causar constrangimentos ou criar obstáculos à execução de qualquer programa do Escritório nessa área. A questão dos direitos humanos estava como que escondida por baixo da preocupação explícita com problemas de desenvolvimento econômico, social e político. Estudos sobre o desenvolvimento e a modernização do mercado, a infra-estrutura urbana, a participação política e as estruturas de governo para a educação e a cultura contemplavam, *grosso modo*, a necessidade de salvaguardar os direitos humanos da maioria dos cidadãos do País. Assim, em 1966, a Fundação financiou a constituição de um Centro de Estudos Jurídicos na Universidade Estadual do Rio de Janeiro (Uerj), quando começam a produzir efeito os Atos Institucionais que vieram a afetar sobremaneira a produção de conhecimento no Brasil. Enquanto isso, os estudos sobre problemas urbanos não podiam ignorar as graves violações dos direitos sociais, econômicos e civis. Ao lado de problemas no mercado de trabalho, com suas formas estruturais de desemprego e subemprego, uma das grandes preocupações era a brutalidade da polícia contra as populações pobres das favelas.

Com a proximidade do fim do regime autoritário e os primeiros passos rumo à transição democrática, a área de direitos humanos pareceu à equipe do Escritório uma questão que conformaria a política democrática. É significativo que, desde o início dos anos de 1980, a filial do Brasil tenha nomeado assessores de programa especificamente para administrar o que viria a se tornar a carteira de Direitos Humanos. Patricia S. Sellers foi a primeira pessoa a ser especialmente recrutada para tal finalidade e por dois anos dividiu a responsabilidade pelo programa com J. Michael Turner. No processo de recrutamento, a Fundação deixou entrever os contornos do novo programa: a pessoa escolhida deveria ter experiência em direito, em legislação de interesse público e em organização comunitária rural e urbana. Em 1981, surgiu o programa com o nome de Direitos Humanos e Governo e ficou em terceiro lugar na lista do Escritório em volume de recursos distribuídos. No ano seguinte, muda de nome, passando a chamar-se Direitos Humanos e Justiça Social, deno-

minação que permanecerá por dez anos, quando se tornou Direitos e Oportunidades. Em 1993, muda novamente para Direitos e Justiça Social; e, ao cabo desse processo de nomeação institucional, apenas Direitos Humanos, denominação que recebe nos fins da década de 1990. A chefia do programa era partilhada por Peter Fry e Joan Dassin até que Rebecca Reichmann foi nomeada a primeira assessora de programa para gerir a carteira de Direitos e Justiça Social. Reichmann foi substituída por Sonia Alvarez, que permaneceu à frente do programa até 1996, quando Edward Telles assumiu o cargo. No final do ano 2000, essa função passou a ser exercida por Denise Dora.

Ao ser instituído, o programa Direitos Humanos do Escritório do Brasil tinha como objetivos: fortalecer o reconhecimento e a defesa dos direitos das minorias; garantir o acesso dos pobres e dos grupos desfavorecidos à assistência jurídica e aos benefícios sociais; e aumentar o nível de consciência dos efeitos da discriminação de raça e de gênero na distribuição da justiça e na redução das desigualdades. Ao que tudo indica, partia-se do pressuposto de que a redução da desigualdade e das violações de direitos passava pela ampliação da justiça social e que isso exige a defesa dos direitos das minorias. Essa, por sua vez, aumenta a consciência dos grupos mais vulneráveis, que, naquela época, abrangia os refugiados políticos que chegavam dos países vizinhos. Entretanto, o programa não descuidou dos problemas locais, tanto assim que, em 1981, o Centro de Defesa dos Direitos Humanos (CDDH) recebia as primeiras doações da Fundação para dar suporte legal e educação e implantar comitês de direitos humanos nas zonas rurais. Ainda nesse ano, a Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra) recebeu ajuda para reduzir a violência associada aos conflitos de terra no campo. Nunca é demais lembrar que tanto os temas tratados – direitos humanos e reforma agrária – como a localização dos problemas no campo continuam a provocar reações adversas da parte dos setores mais conservadores da sociedade.

Esses objetivos resistiram por décadas sem muitas mudanças substantivas, na medida em que correspondiam aos objetivos maiores da própria Fundação. Não obstante, durante as décadas de 1980 e 1990, várias mudanças foram introduzidas, umas mais visíveis do que outras, algumas de maior envergadura, outras mais sutis e silenciosas, coexistindo a alteração com as forças e os processos de permanência. Sob uma perspectiva, pouquíssima coisa parece ter mudado, tendo em vista a necessidade de se manter compromissos de média duração e de se consolidar experiências e projetos que, à primeira vista, prometiam ser bem-sucedidos (muitos dos quais o foram). Por isso, o lapso de tempo entre a percepção de novos fatos, de um lado, e a tomada da decisão de agir, de outro, não ocorre necessariamente em sincronia. Algumas vezes, a Fundação parecia antecipar-se aos acontecimentos; outras, parece reagir à pressão de fortes demandas da sociedade civil.

No entanto, sob outra perspectiva, saltam aos olhos rupturas na linha de continuidade. São momentos de experimentação e aprendizado que podem resultar da incorporação de novos temas e conceitos, como a adoção de novas direções e estratégias de ação. Tudo isso traduz o interesse institucional da Fundação pela inovação. Mesmo assim, para além disso, ocorre um esforço permanente para evitar a repetição, a burocracia e, sobretudo, evitar que os programas se transformem *tout court* em caridade e não num promotor dos direitos e do acesso à justiça e um agente da transferência de conhecimento para a transformação dos brasileiros em cidadãos completos. Essa espécie de dialética – entre permanência e mudança, consolidação e renovação – explica em grande parte o modo pelo qual são conduzidas as iniciativas no campo de Direitos Humanos. A distribuição das doações nessa carteira ao longo dos quarenta anos de história da Fundação no Brasil (cf. Tabela 1) revela algumas dessas nuances.

*Tabela 1. DOAÇÕES DO PROGRAMA DIREITOS HUMANOS POR PERÍODO
(em dólares de 2001)*

<i>Ano</i>	<i>Total (atualizado)</i>	<i>%</i>
1966-1979	2 571 132	7,50
1980-1984	6 842 875	19,90
1985-1989	4 740 728	13,83
1990-1994	5 938 316	17,32
1995-1999	9 364 994	27,32
2000-2001	4 819 254	14,06
Total	34 277 301	100,00

Fonte: Ford Foundation.

No primeiro período de atuação do Escritório no Brasil, os investimentos do programa Direitos Humanos representaram a menor parcela (7,5%) do orçamento geral. Tão logo foi implantado o programa, o volume de aplicações quase triplicou (19,96%). Após esse primeiro ímpeto, houve retração dos investimentos (13,83%), que voltaram a crescer no início dos anos de 1990. Durante a segunda metade da década passada, o crescimento dos investimentos na área é visível, praticamente dobrou em relação ao quinquênio anterior (27,32%).

Em toda a história da instituição, o programa Direitos Humanos, formulado e implantado pelo escritório do Rio de Janeiro, interveio em duas frentes: de um

lado, os direitos sociais e, de outro, os direitos civis. Na maioria das vezes, ambas as frentes perfilaram trajetórias autônomas, ainda que referidas reciprocamente. Como já se afirmou anteriormente, a preocupação com os direitos sociais sempre esteve presente, de algum modo, nos diversos programas formulados e implantados pelo Escritório do Brasil. Com a transição democrática, essas preocupações não foram amenizadas. Havia sinais objetivos de que a crise socioeconômica tenderia a acentuar-se ao longo dos anos de 1980, o que poderia – como de fato aconteceu – agravar os problemas sociais e acirrar as tensões e conflitos sociais os mais diversos. Certamente, a Fundação viu-se, como outras agências de apoio e fomento, diante do desafio de trabalhar em dois caminhos, não necessariamente coincidentes: financiar projetos de geração de renda a fim de reduzir as desigualdades sociais; e/ou financiar organizações que buscam ampliar a participação dos cidadãos na sociedade civil, capacitando desse modo diferentes grupos da sociedade a cumprir seus direitos à participação na formulação, na tomada de decisão e na implantação de políticas públicas. O primeiro impulso, no início da década de 1980, foi dedicado, em grande parte, às tarefas de fortalecimento da sociedade civil organizada, modo pelo qual se entendia, a médio e longo prazos, ser possível mudar o perfil da desigualdade social.

Revelou-se correta a projeção feita pela Fundação do que iria ocorrer na sociedade quando tomasse corpo o retorno à democracia. Em 1982⁴, o Escritório previu que, em dois ou três anos, a área de Governo e Política Pública deveria crescer junto com a abertura democrática e com a participação popular nos processos políticos em todos os níveis de governo. Acrescido a isso, o fortalecimento da oposição resultaria em maior ênfase nos direitos sociais e econômicos. Acreditava-se que a justiça social e a redução da pobreza nos setores rural e urbano seriam temas que mobilizariam a população. No entanto, essa mobilização, para ser eficiente, deveria ser bem informada, o que implicava a necessidade de formação jurídica e de empoderamento (*empowerment*) dos grupos organizados. Não só a academia deveria estar preparada para formular e avaliar políticas públicas, mas também a sociedade civil organizada, os movimentos sindicais e os grupos comunitários em geral. O ano de 1982 marcou também o momento em que a Fundação deu apoio ao primeiro projeto importante de pesquisa aplicada com o objetivo de integrar educação comunitária com direitos humanos e justiça social.

No ano seguinte, o Escritório do Brasil apresentava-se sumamente otimista. O resultado das primeiras eleições para governador de estado sinalizou a vitalidade da sociedade civil e permitiu aos assessores de programa uma avaliação bastante positiva da possibilidade de reduzir no curto prazo o orçamento na área de Direi-

4. 1983 Program Review, Developing Country Programs, Brazil, The Ford Foundation.

tos Humanos. Afigurava-se que o investimento social do Brasil começaria a crescer, reduzindo, assim, o déficit social e mantendo sob controle as violações aos direitos humanos. Houve então forte expectativa de que o retorno ao Estado de direito significaria maior respeito aos direitos humanos, o que importaria também numa redução da desigualdade e no fortalecimento das instituições democráticas. Não obstante, o Balanço do Programa, feito em 1983⁵, reconhece que a violência policial continuava a existir, especialmente nas comunidades mais pobres. Esse relatório, ainda que otimista, revelou igualmente a percepção de que os problemas sociais existentes poderiam se tornar de fato muito mais complexos. Essa avaliação fundava-se num processo dual: o declínio da repressão política e o crescimento da desigualdade econômica, criando um senso de injustiça social baseado na privação. Considerava-se que esses dois elementos conduziam à violência generalizada, particularmente à violência associada com a lei e com a brutalidade policial.

Nos anos subseqüentes, o programa Direitos Humanos avançou na reflexão e na densidade das questões levantadas. Enquanto antes ele postulava que o retorno à democracia por si só era garantia da redução da desigualdade social, a pergunta que surge, a partir da segunda metade dos anos de 1980, é: em que momento do processo de democratização a proteção dos direitos se estenderia a todos os cidadãos? Como garantir essa extensão? Fortalecer as ONGs que representam os grupos sociais mais vulneráveis – mulheres, negros, índios e pobres – foi uma das respostas. O financiamento da pesquisa com vista à análise e documentação das condições de vida e das violações de direitos desses grupos foi outra. Além disso, haveria necessidade de que os dados levantados redundassem em propostas de mudança, que poderiam inflamar o diálogo e melhorar a troca de informações entre ativistas e pesquisadores. Isso significava também capacitar grupos tradicionalmente excluídos a participar na análise de dados, especialmente de dados sociais, de uma forma que pudesse orientá-los na sua demanda de mudanças sociais⁶. São significativas, desde essa época, as preocupações com o acesso à informação e à educação de grupos tradicionalmente discriminados e desprotegidos em face das leis e das instituições promotoras do bem-estar social. Em especial, destaque-se o apoio concedido aos centros de estudos afro-brasileiros, aos cursos de pós-graduação em cultura, história e outras contribuições dos negros para a sociedade. Curiosamente, nos documentos do período, não há menção de qualquer apoio a cursos de pós-graduação voltados para as questões feministas.

Ao final da década de 1980, e com a aproximação do 30º aniversário da Fundação Ford no Brasil, é feito novo balanço do programa. Pouca coisa havia muda-

5. 1984 Program Review, Developing Country Programs, Brazil, The Ford Foundation.

6. 1986 Program Review, Developing Country Programs, Brazil, The Ford Foundation.

do em termos do apoio a projetos vitoriosos, mas muito mudara com relação ao deslocamento das doações, que passaram das instituições acadêmicas para as ONGs. O balanço revelava que, no que se refere ao fortalecimento da sociedade civil através dessas organizações, muito progresso havia ocorrido entre 1980 e 1989. Os trinta grupos que atuavam no campo dos direitos humanos tinham passado, ao final da década, para cem. Essa constatação ajudou na definição dos novos financiamentos e no estabelecimento de alianças estratégicas entre grupos que trabalhavam com os mesmos objetivos a fim de fortalecer sua participação e aumentar sua capacidade de inovar na resposta às crises. Em vez de encorajar o surgimento de novas ONGs, o Escritório do Brasil trabalhava para consolidar as existentes. Buscando atingir esse objetivo, encorajou a colaboração entre as agências de financiamento internacionais de modo a garantir que os recursos não fossem desperdiçados.

A década de 1990 tem início com maior ênfase nas desigualdades de raça e de gênero. O ponto de partida foram as avaliações e observações contidas em dois documentos, de autoria de Rebecca Reichman (Reichmann, 1990 e 1991). Neles, fazia-se um balanço da situação geral dos direitos civis e humanos no Brasil, quer do ponto de vista do conhecimento disponível quer da perspectiva dos avanços conquistados e das lacunas ainda a preencher. Ressaltavam uma grande preocupação do período: o avanço da democracia brasileira – da Constituição de 1988 ao processo de construção da instituição – repousava em grande parte nos direitos políticos, ignorando – como se possível fosse – a tarefa de consolidação dos direitos civis e da democracia social em toda a sua extensão. Essa separação entre os direitos políticos, de um lado, e os direitos civis e sociais, de outro, estava criando obstáculos à consolidação da vida democrática, especialmente em seu enraizamento na sociedade civil, na cultura cívica e na institucionalização de mecanismos públicos para a solução dos conflitos.

A avaliação insistia na ausência de dados e de análises que permitissem um conhecimento, o mais preciso e objetivo possível, dos cenários sociais de discriminação de raça e de gênero. Era vital, portanto, investir na criação de competências profissionais nesse campo dos direitos humanos de sorte a assegurar, em futuro próximo, a formação de pessoal, disponível para as ONGs, capaz de ler, interpretar e discutir políticas públicas e, em decorrência, capaz de intervir nos processos decisórios que, de um modo ou de outro, interferiam no destino dos direitos humanos para esses grupos tradicionalmente excluídos do acesso a tais direitos. Essa preocupação enraizou-se definitivamente na cultura da Fundação. A problemática das desigualdades de raça e de gênero foi então uma área de vanguarda, que, no curso dessa década, deveria receber avaliações críticas, diagnósticos e investimentos que contemplassem os direitos humanos. Essa perspectiva foi reiterada sistematicamente, às vezes com ênfases diferentes, nos sucessivos relatórios anuais e nas avaliações

conjunturais, e aparece com força nos documentos elaborados por Sonia Alvarez (1996). Do mesmo modo, os documentos elaborados por Edward Telles (1996 e 2000), que enfocaram principalmente a discriminação social e os escritos de Denise Dora, atual assessora do programa Direitos Humanos (Dora, 2002), abordam as desigualdades brasileiras.

O outro eixo que consolidou o programa de direitos humanos foi o dos direitos civis. Desde o final da década de 1970, a Fundação mostrava-se preocupada com as graves violações dos direitos de cidadãos comuns, sobretudo dos estratos socioeconômicos desfavorecidos, chamados comumente no Brasil de classes populares. O fim do regime autoritário não significou o fim da violência institucional. Por todo o País, mas com maior visibilidade em cidades como Rio de Janeiro e São Paulo, os órgãos policiais, mais propriamente a polícia militar, não apenas mantinham uma relação conflituosa com aqueles a quem deveriam oferecer segurança e proteção, como também se valiam do uso incontrolável e excessivo da força física na execução de suas funções. Os primeiros investimentos foram justamente dirigidos para a identificação de casos com características de violência institucional, inclusive dentro do sistema carcerário, nas ruas, nos bairros de habitações populares e nas zonas rurais. Datam do final dos anos de 1980 os estudos, financiados pela Fundação, sobre o relacionamento entre a polícia e a comunidade, realizado no Recife pelo Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (Gajop), dos quais resultou importante publicação que resistiu ao tempo e continua ainda hoje uma referência em sua área (Oliveira, 1987).

À medida que cresciam os crimes e os problemas decorrentes se tornavam mais complexos e mais densos – em grande parte estimulados pela rápida expansão do narcotráfico entre os bairros e as classes populares urbanas – o interesse da Fundação nesse domínio foi se tornando cada vez maior. Como uma espécie de monocórdio, quase todos os relatórios anuais persistem no reconhecimento de que os problemas de violência institucional, de graves violações dos direitos humanos e de violência dentro da própria sociedade civil se mantinham pouco alterados. O que foi mudando, ao longo do tempo, foi o modo pelo qual esses problemas eram percebidos e diagnosticados. Aos primeiros estudos preocupados em conferir visibilidade às violações rotineiras dos direitos civis seguiram-se avaliações e diagnósticos que tentavam ancorar tais problemas no domínio de instituições específicas. Quase sempre, tais problemas aparecem como decorrentes das desigualdades sociais, das discriminações de raça e de gênero e da ausência de políticas sociais conseqüentes, ou pelo menos associados a esses fenômenos. Ao longo da década de 1990, é cada vez maior o reconhecimento de que esses problemas estavam relacionados com o fraco desempenho dos órgãos do governo encarregados de proteger os direitos civis e aos baixos resultados alcançados com as políticas de segurança implan-

tadas. Daí a necessidade de investimentos, de um lado, no desempenho dos órgãos de polícia e, de outro, no fortalecimento da capacidade da sociedade civil de exigir responsabilidade das autoridades públicas responsáveis pelo exercício da repressão com o propósito de exercer um controle social.

Os investimentos nessa área deslocam-se, em parte, para o programa Governo e Políticas Públicas. O problema fundamental deixa de ser o entendimento das causas e da dinâmica da violência e passa a se dirigir para a reforma das instituições de controle social. Na última década, a Fundação investiu pesadamente na reforma da polícia, na incorporação de experiências inovadoras de profissionalização do policiamento e de aumento da capacidade de gestão administrativa, técnica e operacional dos órgãos de polícia. Foi um período em que se intensificou a cooperação internacional, com o envolvimento, freqüentemente financiado pelo Escritório, de pesquisadores estrangeiros, mormente norte-americanos e canadenses, de instituições de pesquisa e de órgãos do governo na formulação e promoção de políticas públicas de segurança. Além desses intercâmbios, foram realizados, sob o patrocínio da Fundação, seminários nacionais e internacionais e ampliou-se o leque de organizações a receber apoio.

Temas e Perspectivas

A Fundação foi pioneira no tratamento do tema dos direitos humanos de modo amplo, incorporando, desde o início do Programa, não só os direitos civis e políticos mas também os direitos sociais e econômicos, além do direito ao meio ambiente. A Fundação antecipou-se às agências financiadoras de pesquisa e a outros doadores internacionais tanto no que se refere aos recortes temáticos, mas também no tocante à forma como esses temas foram tratados.

Ao final dos anos de 1970, começaram a aumentar as doações a projetos rotulados de “direitos humanos”: eram projetos de análise de política penal e destinados a sensibilizar advogados para a idéia de defender os interesse sociais apoiados pela Fundação. Essa atuação concentrou-se, a princípio, no Rio de Janeiro e em São Paulo, mas aos poucos foi se estendendo em termos de território e da diversidade de tópicos abordados. Vários temas concernentes ao acesso aos direitos humanos eram apoiados indiretamente através de estudos sobre a pobreza urbana, os trabalhos sobre saúde materna, projetos com vistas a ampliar o acesso de crianças faveladas à escola e programas de criação de centros de estudos na Amazônia e de estímulo a cursos de extensão rural. Todos esses projetos envolviam ampliação do acesso aos direitos humanos.

Essas novas frentes representavam uma extensão do trabalho que já vinha sendo realizado dentro dos programas Pobreza Urbana e Pobreza Rural e Recursos desti-

nados às populações carentes e que envolviam a melhoria do acesso das crianças das favelas a creches e a pré-escolas. Compreendiam ainda intervenções que buscavam entender e ampliar as formas de organização comunitária que surgiam nas favelas. Só em 1980, nove projetos foram financiados pela Fundação. Esses projetos tinham como objetivo a violência no campo, a violência urbana, a sindicalização dos trabalhadores, a posse da terra em áreas de invasão urbana e tratavam de temas como cidadania e participação. Seu objetivo era uma mudança social por meio da ampliação do acesso de grupos vulneráveis à justiça: as crianças pobres, os trabalhadores rurais, os índios, as mulheres e os negros. Outra meta era o empoderamento desses grupos através do maior acesso à informação e à capacitação dos grupos de defesa dos direitos. Em 1980, a Fundação também investiu recursos no estabelecimento do campo de estudos e pesquisas sobre o negro no Brasil.

Tabela 2. DISTRIBUIÇÃO DAS DOAÇÕES EM DIREITOS HUMANOS POR TEMA NO ESCRITÓRIO DO BRASIL, 1966-2001 (em dólares de 2001)

<i>Tema</i>	<i>Valor</i>	<i>%</i>
Desigualdade racial	12 080 464	35,21
Desigualdade de gênero	8 046 708	23,48
Populações indígenas	1 055 310	3,08
Direitos humanos – geral	11 199 298	32,67
Outros projetos	1 905 609	5,56
Total	34 277 301	100

Fonte: Ford Foundation.

Conforme indica a Tabela 2, as dotações do programa Direitos Humanos contemplaram mais os estudos e projetos de intervenção sobre questões raciais (35,21%) do que aqueles voltados para questões relacionados com o gênero (23,48%). No conjunto, ambos os temas foram beneficiados com o investimento de 58,69% de todos os recursos alocados nesse programa. Os investimentos em questões raciais foram ainda maiores do que em temas identificados mais tradicionalmente como relativos aos direitos humanos, como os consagrados à defesa do direito à vida e à segurança para um maior número de cidadãos (32,67%). Menor atenção receberam as populações indígenas e seus problemas (3,08%). Outros projetos relacionados com os direitos humanos mereceram 5,56% do total dos investimentos. Essa

distribuição revela não apenas uma avaliação institucional sobre a magnitude dos problemas a enfrentar, como também um diagnóstico em termos de custos e resultados. Possivelmente, sob a perspectiva da Fundação, essas prioridades se justificavam pelas enormes dívidas sociais para com os negros e as mulheres como partes integrantes da sociedade brasileira. Do mesmo modo, pesou seguramente o reconhecimento de que mudanças institucionais no domínio dos órgãos encarregados da execução da lei e do controle da ordem custariam a produzir resultados e demandariam intervenção política para além dos objetivos que a Fundação se propunha. É o que se deixa entrever pelas reiteradas observações, nos diversos documentos, de que os problemas relacionados com a violência e com o controle da ordem pública, a despeito dos esforços que estavam sendo realizados, inclusive com o apoio da Fundação Ford, permaneciam quase intocados.

O tema da desigualdade das oportunidades socioeconômicas sempre mereceu destacada atenção desde o início das atividades do Escritório do Brasil. É lugar-comum reconhecer que segmentos expressivos da sociedade brasileira se encontram em situação de desvantagem com relação à distribuição de renda e ao acesso às instituições promotoras do bem-estar e da distribuição de justiça. No entanto, essas desigualdades não afetam indistintamente as cidadãs e os cidadãos e brasileiros. A desigualdade tem cor e gênero, isto é, manifesta-se de modo mais acentuado e grave quando se compara a inserção de homens brancos na estrutura social com a inserção de homens não-brancos, afro-descendentes, ou a inserção de mulheres com a dos homens. Para Reichmann, mais ainda do que o gênero, o grande diferencial é a cor, de sorte que os grupos mais discriminados são justamente aqueles constituídos de mulheres negras. É essa avaliação que fará com que, no período, o esforço substantivo da área de direitos humanos se mova entre dois eixos: negro e mulher.

A avaliação apontou não poucas lacunas. A principal delas dizia respeito, como já foi afirmado anteriormente, à qualidade dos dados estatísticos oficiais disponíveis para análise ou mesmo ao restrito acúmulo de informações extraídas de pesquisa empírica primária para uma análise mais precisa e sofisticada desses aspectos da realidade social. Não sem motivo, logo nos primeiros anos da década passada, o Escritório demandou ao *brazilianist* Thomas Skidmore um balanço sobre os estudos brasileiros no domínio das relações raciais e de outros aspectos da vida social dos descendentes afro-brasileiros (Skidmore, 1991). Do mesmo modo, patrocinou dois seminários, organizados pela Fundação Carlos Chagas, para a realização de tarefa semelhante na esfera dos estudos feministas. Tudo apontava para a necessidade de investimentos na melhoria da qualidade dos dados e informações disponíveis mediante a formação de recursos humanos especializados. Para tanto, seria preciso formar pessoal qualificado, quer para a produção de dados confiáveis, quer para a realização de sua crítica e consistência, quer ainda para sua adequada incorpora-

ção aos instrumentos de análise e avaliação que certamente norteariam a formulação de políticas públicas. A Fundação desempenhou, portanto, um papel muito importante nessa direção, convencida que estava da importância de que a constituição de bancos de dados informatizados seria fundamental na luta social pela expansão dos direitos. Foi igualmente pioneira nesse aspecto.

As iniciativas nessa direção não foram poucas, sequer desprezíveis, entre as quais a promoção de seminário junto com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para discutir a possibilidade de produzir dados desagregados que permitissem melhor avaliação dos recortes de gênero e de raça, no contexto dos estudos preparatórios para o censo de 2000. A Fundação incentivou programas de treinamento técnico nessa área, inclusive pesquisas inovadoras em saúde reprodutiva da mulher e uma análise comparativa da situação de pobreza em distintas regiões metropolitanas do País. Nos anos mais recentes, com o propósito de dar prosseguimento às tarefas de formação de pessoal especializado, apoiou a realização, na Universidade Federal de Minas Gerais, de cursos sobre métodos quantitativos aplicados à análise de fenômenos sociais.

Houve certamente razões para a conformação do campo de direitos humanos como uma área afetada sobretudo pela discriminação de gênero e de raça. No curso do processo de transição democrática, à medida que as tarefas de consolidação das liberdades públicas e dos direitos à participação social e política se iam consolidando, tornava-se flagrante a imensa dívida da sociedade brasileira para com aqueles dois grupos. Por paradoxal que isso possa parecer, quando no início dos anos de 1990 já se assiste ao declínio dos movimentos sociais, revitalizavam-se as lutas das mulheres e dos negros, nascidas no bojo dos embates pela reconstrução da sociedade democrática nos fins dos anos de 1970, e ganhavam espaço social e impacto na opinião pública. Esses movimentos, em seus mais diferentes matizes e orientações político-ideológicas, passaram a ser interlocutores privilegiados das orientações de investimentos. São ouvidos constantemente, chamados aos fóruns acadêmicos e não-acadêmicos, convidados a participar das conferências mundiais promovidas pelas Nações Unidas. Em meados dos anos de 1990, a Fundação patrocinou a produção de documentos e a participação de feministas na Cúpula de Beijing (1995). Fez o mesmo por ocasião da Cúpula Mundial contra o Racismo (Durban, 2000).

As questões raciais sempre ocuparam espaço privilegiado no programa Direitos Humanos. Em geral, os relatórios anuais buscavam estabelecer relações entre a desigualdade social e a racial. Assim, identificaram-se profundas lacunas e déficits sociais no que concerne ao local de trabalho, ao acesso à escola e às instituições promotoras do bem-estar, ao acesso à justiça e aos direitos de modo geral. Houve ainda uma ênfase acentuada nos problemas relacionados com a violência institucional. De modo geral, os negros parecem mais vulneráveis à violência, particularmente à praticada pe-

las instituições. A polícia e o sistema judiciário tendem a dispensar tratamento punitivo preferencial a suspeitos e réus negros, como demonstrou estudo realizado, em meados da década, pelo Núcleo de Estudos do Negro, que alimentou, em grande parte, o debate sobre as motivações raciais no controle social (Adorno, 1999). Do mesmo modo, foram feitos pesados investimentos nas imagens do negro na sociedade brasileira. A persistência de preconceitos, escondidos sob a cordialidade que parece caracterizar a cultura política brasileira, apontava a necessidade de intervir em processos de mudança de comportamento. Daí, por exemplo, o apoio aos estudos sobre a imagem e a representação social dos negros em diferentes esferas da vida social, mais propriamente na mídia e nas artes. No final dos anos de 1990, o Escritório apoiou estudos sobre a presença, a participação e a imagem dos negros na telenovela brasileira. Investindo no Centro de Criação de Imagens Populares (Cecip), os estudos afro-brasileiros continuariam a ser apoiados como prioridade, com o objetivo não só de documentar as condições de vida desses grupos, mas principalmente de formar pesquisadores nessa área. A identificação dos obstáculos à educação da criança negra é outro tema que ganhou prioridade: trata-se de responder a questões sobre como mudar o currículo escolar, como preparar melhor os professores para reduzir a discriminação contra a criança negra dentro da sala de aulas e como difundir os resultados. Mais recentemente, ganharam espaço os temas relacionados com o acesso do jovem negro ao ensino superior.

Como está indicado na Tabela 2, não foi desprezível o volume de recursos aplicados nos estudos e projetos sobre relações de gênero, em particular sobre os direitos da mulher na sociedade brasileira contemporânea. Os relatórios anuais dos diversos assessores de programa reconhecem as enormes desigualdades no tocante à renda, às oportunidades de trabalho, à participação política, ao acesso à escolarização, ao direito à saúde (sobretudo reprodutiva) e mesmo à cultura. Reconhecem igualmente que a mulher não apenas era a vítima das desigualdades, mas também, no contexto de relações assimétricas de poder e de gênero, era vítima potencial da violência doméstica. Para tanto, impunha-se ampliar o conhecimento sobre a desigualdade e promover e fortalecer a luta contra todas as formas de discriminação que comprometem a democracia social no Brasil. É verdade que o programa de mulheres, patrocinado pela Fundação Ford, não é recente. Data dos anos de 1980, mais propriamente de 1982, com o apoio concedido ao Sindicato das Empregadas Domésticas. Todavia, na década seguinte, houve uma sensível mudança de discurso. Os problemas de desigualdade vividos pela mulher de diversas classes sociais eram, antes de tudo, problemas de direitos humanos, que revelavam o caráter não-universal desses direitos na sociedade brasileira. Isso poderia parecer apenas uma mudança semântica, mas não era. Significava uma nova abordagem por meio da qual se afirmavam as diferenças de gênero como o fundamento da coexistência democrática e

um dos pilares fundamentais dos direitos humanos muito mais do que um obstáculo. A partir desse momento, a dinâmica do movimento e suas reivindicações inscrevem-se, portanto, no jogo da diferença e da identidade, o que permitiu não apenas o avanço do próprio movimento, mas também o diálogo entre as feministas e outros movimentos sociais, como o dos negros.

Uma parte substantiva dos 32,67% dos recursos investidos pelo programa em temas mais gerais de direitos humanos (cf. Tabela 2) foi gasta na questão da violência, particularmente da violência policial. Tratava-se de um problema abordado por grupos de São Paulo, do Rio de Janeiro, de Minas Gerais, de Pernambuco, do Ceará e do Rio Grande do Sul. Em 1982, a continuidade da brutalidade policial já fora atribuída à impunidade dos policiais envolvidos, uma vez que estavam submetidos a tribunais militares. Ainda nessa época, o relatório anual do Escritório referia-se ao crescimento da violência urbana, que era interpretada como associada às condições de vida dos trabalhadores pobres, que continuavam a ser caracterizados pela ausência de direito à moradia, ao trabalho e à saúde a que vinha se agregar a exposição ao arbítrio da violência policial. Assim, violência social e policial eram interpretadas como fenômenos associados, o que levou a Fundação a financiar o treinamento de assistentes paralegais/defensores leigos para atuarem em casos de violência e intimidação da parte da polícia.

O crescimento da violência criminal no meio urbano constitui, em 1985, um dos novos focos do programa Direitos Humanos; outro de seus objetivos é continuar a concentrar esforços na oferta de assistência jurídica às populações vulneráveis e no fortalecimento das organizações da sociedade civil. Os pobres urbanos continuavam sendo um grande desafio, agravado agora pelo aumento da violência. A previsão era de que, num futuro próximo, esse crescimento da violência levaria a Fundação a investir recursos no treinamento dos agentes do governo na prevenção do crime. Isso iria exigir uma colaboração entre cientistas sociais estudiosos do crime e da justiça criminal e a polícia e uma melhoria das relações entre a polícia e a comunidade. Tudo indicava que o tema segurança pública viria a desempenhar papel mais relevante nas futuras ações do Escritório do Brasil. Seria uma interface a ser desenvolvida com o programa Gestão Pública, algo que começou de forma tentativa com o co-financiamento de um programa de melhoria das relações entre a polícia e a sociedade no Recife. Nesse mesmo ano, o relatório do Escritório assinala, pela primeira vez, o papel que a ampliação do acesso dos grupos vulneráveis à justiça teria não só na consolidação dos direitos, mas também na redução da violência.

Em particular, o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV-USP), criado em 1987 com o apoio da Fundação Ford, desenvolveu uma perspectiva inovadora que, de certo modo, teve repercussão nacional e tornou-se um

modelo para inúmeros outros estudos. O NEV-USP havia notado que a tradição de violência na sociedade brasileira não se explicava somente pelas raízes autoritárias do Estado nacional, mas se devia também ao enraizamento da violência nas relações entre civis, na esfera da própria sociedade civil. Desenvolveu o conceito de autoritarismo socialmente implantado que sugeria três eixos de abordagem da questão da violência: *a*) a violência do Estado contra os cidadãos; *b*) a violência dos cidadãos contra o Estado e a sociedade, expressa sobretudo no crescimento do crime, em especial de suas formas organizadas e cada vez mais agressivas; *c*) a violência endêmica entre os cidadãos, representada, em sua maior parte, pelo aumento da violência nas relações intersubjetivas, especialmente entre adolescentes e adultos jovens. O Instituto Superior de Estudos da Religião (Iser), por sua vez, destacou-se sobremaneira por sua extrema capacidade de mobilização da opinião pública e das autoridades políticas. Suas campanhas contribuíram para a efetiva inserção da violência e do crime como objetos de preocupação nacional e incorporaram-nos definitivamente às agendas políticas.

Na conjuntura que assistiu à promulgação da nova Carta Constitucional (1988), a questão que chamou mais atenção foi como reduzir o crime e a violência com o respeito simultâneo aos direitos humanos. Essa questão persistiu, ao longo da década de 1990, como tarefa para os ativistas dos direitos humanos não só no Brasil como em muitos países. Dar solução a esse problema não significou abdicar dos projetos financiados anteriormente, mas, sim, incluir novas linhas de trabalho. Esse novo compromisso levou a Fundação a apoiar pesquisa, conduzida pela Comissão de Justiça e Paz de São Paulo, sobre as atitudes a tomar com relação aos direitos humanos e a financiar uma rede de notícias sobre direitos humanos com o objetivo de dar suporte à investigação e documentação das violações dos direitos humanos.

O aumento progressivo da violência urbana era encarado como um grande desafio para os direitos humanos, ainda mais porque não se conseguia explicar com precisão por que justamente os grupos mais pobres e desfavorecidos eram as vítimas e os perpetradores da violência. Essa nova questão colocou em pauta, com mais clareza do que no passado recente, o papel do sistema de justiça criminal, particularmente a capacidade desse sistema de responder aos novos desafios propostos pelas mudanças que se estavam operando rapidamente nos padrões convencionais da violência e do crime urbano.

As questões relacionadas com a violência, sobretudo institucional, estão centradas no programa Gestão Pública e Sociedade Civil. Para a Fundação, persistiam as graves violações aos direitos humanos e era visível o impacto do aumento da criminalidade sobre a qualidade de vida urbana, em especial entre as populações em situações de risco, que se mostram mais vulneráveis aos efeitos da desigualdade. A Fundação havia desempenhado papel decisivo na identificação das caracterís-

ticas da violência no Brasil, em especial em cidades como Rio de Janeiro, São Paulo e, em menor grau, no Recife. Essas características compreendiam não apenas uma descrição detalhada dos acontecimentos, inclusive sua morfologia e dinâmica, mas também as tensas relações entre os cidadãos e as instituições encarregadas do controle repressivo da ordem pública, mais propriamente a polícia. Foram também anunciados os primeiros investimentos no estudo do sistema judiciário, ainda que timidamente no início do período e mais substantivamente no seu final.

Outros temas concernentes às clássicas questões de direitos humanos também mereceram acolhida nesse programa. Em meados da década de 1980, as expectativas de uma nova Constituição, já prevista nas negociações para o retorno da democracia, mobilizaram a discussão da reforma institucional e das relações de poder na sociedade. A oportunidade criada pela reforma constitucional trouxe de novo para o centro do palco o tema dos direitos humanos. Nesse ano, os principais temas a serem tratados pelo programa eram a educação, o acesso aos direitos humanos, a ampliação da consciência com relação a esses direitos, a promoção da troca de informações entre as ONGs e a melhoria da administração da justiça. Ativistas e pesquisadores da área de direitos humanos foram encorajados a trabalhar com representantes do governo na elaboração de reformas sociais e econômicas de peso a serem incluídas na nova Constituição. Todavia, não foram esses os únicos temas que o programa apoiou; continuaram a receber suporte a violência institucional, as relações entre a polícia e a sociedade, o sistema de justiça criminal, as questões fundiárias no meio urbano, a assistência jurídica aos jovens pobres e experiências com a criação de organismos de defensoria pública.

O tema Reforma Agrária adquiriu destaque com a proximidade da reforma constitucional. A Fundação financiou seminários sobre reforma agrária em várias capitais, os quais reuniram juristas, representantes do governo, trabalhadores rurais e pesquisadores acadêmicos. Manteve seu apoio à Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra), dando condições para que essa organização pudesse, entre outras atividades, difundir informações, dar assistência jurídica a governos locais e a trabalhadores rurais e defender a reforma constitucional.

Por tudo quanto se disse, uma coisa é inegável. O tema dos direitos humanos nunca se conformou inteiramente aos domínios de um único programa. Em face da natureza dos temas abordados, do escopo e do alcance dos debates públicos, além da multiplicidade de direitos que atravessam diversos campos institucionais, as fronteiras entre os programas quase sempre não podem ser demarcadas rigidamente. Freqüentemente, questões de direitos humanos encontram-se alocadas nos programas de saúde da mulher, de educação, de desenvolvimento sustentável e, sobretudo, de gestão pública. Em decorrência, o programa Direitos Humanos não conquistou, até recentemente, um perfil próprio e definido. De certa maneira, operou

em intercâmbio permanente com os temas, questões e propostas de fora. Em alguns momentos, pareceu ensaiar vôos próprios. Foi o que se verificou sobretudo durante a reforma constitucional, na preparação do censo ou, a partir da segunda metade dos anos de 1990, por ocasião das Cúpulas Mundiais. Esses, porém, parecem representar momentos excepcionais. Por isso, nunca é muito claro quando ou por que os projetos são ora endereçados ao programa Direitos Humanos, ora endereçados a outros, como o de Gestão Pública. Mais recentemente, o propósito de investir na criação de uma infra-estrutura de direitos humanos parece acenar para a busca de uma identidade própria, na medida em que essa iniciativa suscita não apenas um enfoque singular como também reivindica o recurso a novos meios e instrumentos, como as primeiras discussões em torno da criação de cursos de pós-graduação em direitos humanos no País ou o apoio da Fundação a programas de assistência jurídica com vistas a ampliar maior acesso dos cidadãos às instituições promotoras de direitos humanos.

Estratégias de Ação

Se, no domínio da concepção geral do programa de direitos humanos e dos temas cobertos ao longo de todo o período observado, as mudanças institucionais ocorrem em largos períodos, as rupturas são mais visíveis no domínio dos repertórios de estratégias de ação. Nas primeiras fases (1962-1979), as estratégias de investimentos concentraram-se na produção de conhecimento e de recursos humanos para a pesquisa (no sentido da profissionalização desses recursos). A produção de conhecimento compreende a realização de cursos, a promoção de eventos, pesquisa, estudos, documentação, banco de dados, treinamento metodológico, produção de metodologias específicas (avaliação), formação de competências, produção de indicadores e produção de imagens. Nas fases subseqüentes, a preocupação deslocou-se para a divulgação e troca de conhecimento, o impacto dos projetos na opinião pública, a mudança de comportamento e de atitudes, bem como a maneira de usar os resultados das pesquisas no debate público e na formulação de políticas públicas. Esse repertório é ampliado pouco a pouco com o estímulo a outras estratégias, como treinamento (profissionalização, educação, capacitação), inovação (gestão de recursos/meios, monitoramento e responsabilidade), defesa pública dos direitos, transferência de conhecimento através de cooperação internacional, fortalecimento de experiências institucionais (constituição de redes), participação social (conscientização, lutas sociais, mudanças de comportamento) e assistência técnica e jurídica. Na fase atual, não houve mudanças significativas nesse repertório formatado no momento anterior, exceto quanto à incorporação de políticas de ação afirmativa (também chamadas políticas de discriminação positiva).

Tabela 3. DOAÇÕES DO ESCRITÓRIO DO BRASIL POR TEMA E POR PERÍODO, 1966-2001 (em dólares de 2001)

<i>Período</i>	<i>Tema</i>			
	<i>Desigualdade racial</i>	<i>Desigualdade de gênero</i>	<i>Populações indígenas</i>	<i>Direitos humanos em geral</i>
1966-1979	–	–	–	2 571 133
1980-1984	809 575	723 550	130 194	3 799 767
1985-1989	1 166 648	651 983	657 430	2 067 798
1990-1994	3 077 099	1 946 037	267 687	843 251
1995-1999	4 521 569	3 401 351	–	1 034 350
2000-2001	2 496 574	1 323 787	–	882 910
Total	12 070 465	8 046 708	1 055 311	11 199 209

Fonte: Ford Foundation.

Os dados contidos na Tabela 3 indicam as tendências de distribuição de recursos por temas, ao longo do período analisado. A tendência predominante foi a redução do aporte para os temas relacionados mais propriamente com direitos humanos. Em contrapartida, cresceu o apoio conferido a projetos sobre desigualdade racial e de gênero. Todos os três temas mereceram substantivos apoios entre 1980 e 2001. No início do período, houve mais investimento em direitos humanos do que nos demais temas. No final do período, os projetos genéricos de direitos humanos perderam espaço para os de discriminação racial e de gênero. A desigualdade racial revelou, nesse período, um incremento de recursos anuais da ordem de 700%. Embora em menor proporção, os projetos relacionados com desigualdade de gênero também tiveram importante crescimento nesse período (357%). Em contraste, houve uma redução significativa nos projetos de direitos humanos.

Esse perfil revela uma sensível mudança no repertório de estratégias de ação da Fundação Ford. No início do período, predominaram projetos que investiam mais propriamente na produção de conhecimento através de estudos e pesquisas. Ao longo do período, a produção de conhecimento em sentido acadêmico cedeu lugar a projetos mais propriamente de pesquisa aplicada, fortalecendo, desse modo, os laços

entre conhecimento e intervenção. Essa tendência parece ter se acentuado no campo dos estudos de discriminação racial, no qual ocorreu uma forte tendência a apoiar projetos de ação afirmativa. Do mesmo modo, no campo da discriminação de gênero houve uma inclinação a financiar projetos de geração de renda.

De fato, essas tendências parecem confirmadas pelos fatos históricos. Nos primeiros anos do Escritório do Brasil (1965-1979), é nítida a preocupação com a formação de recursos humanos. A intervenção da Fundação Ford, no Brasil, parece ter partido de um diagnóstico único: a ausência de competência largamente acumulada que pudesse, em fase posterior, desenvolver programas de investimento em áreas consideradas estratégicas. Daí sua contribuição decisiva para a formação e expansão da comunidade de cientistas sociais, o que foi facilitado, em grande parte, pelo retorno ao Brasil, em meados da década de 1960, dos primeiros pesquisadores brasileiros com doutorado no exterior, em especial nas universidades americanas. Esses pioneiros não apenas estavam mais familiarizados com o debate acadêmico, científico e público sobre as tarefas exigidas de uma sociedade em desenvolvimento capitalista, como também revelavam uma espécie de consenso sobre como empreendê-las. Estavam lançados, portanto, os alicerces para a constituição de uma rede entre a Fundação e os pesquisadores brasileiros. Nesse período, destacam-se as doações para o Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) e para o Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebap).

Esse é, portanto, um período caracterizado pelo apoio dado ao desenvolvimento do pensamento crítico. No entanto, antecipando-se às tendências que viriam a consolidar-se em períodos subseqüentes, tratou-se de promover um pensamento crítico um pouco distinto da tradição européia que havia predominado desde o século XIX. Até recentemente, prevalecia no Brasil um estilo de ciências sociais imbuído de humanismo, academicismo e profundamente desinteressado das pressões mais gerais enfrentadas pela sociedade. Pouco profissionalizado, sustentava-se nas vocações intelectuais e na concepção das ciências sociais como atividade artesanal e individualizada por excelência. No entanto, como já se afirmou anteriormente, desde os anos de 1950, essas tendências estavam em mudança nos Estados Unidos e na Europa. Mesmo no Brasil já se anunciavam sinais de mudança com os *surveys* e estudos sobre relações raciais, patrocinados pela Unesco e levados a cabo em Salvador, no Rio de Janeiro e em São Paulo. Em 1969, a Fundação Ford financiou a publicação, em inglês, pelo Institute of Latin American Studies da Columbia University, do clássico livro de Florestan Fernandes sobre o racismo no Brasil, impresso originalmente em 1965. Essa publicação simboliza bem o papel que a Fundação começava a desempenhar na progressiva profissionalização e institucionalização da pesquisa brasileira em ciências sociais em sentido amplo, bem como na sua divulgação no exterior. Indica também que o Escritório buscava estimular a pesquisa

conjunta e comparativa, a organização do trabalho científico, o estabelecimento de alianças entre investigação e sociedade e a intervenção dos pesquisadores no debate público.

Pouco a pouco, a Fundação, sob o argumento de que essas obrigações caberiam agora aos órgãos oficiais (estatais) de financiamento à pesquisa e à pós-graduação, começou a retirar-se do campo mais propriamente acadêmico. No entanto, já nessa fase surgiram as primeiras iniciativas de investimentos em pesquisa aplicada e em projetos de intervenção. Na terceira fase, considera-se que as tarefas de constituição da comunidade de cientistas sociais haviam sido cumpridas. A partir desse momento, passou a investir no fortalecimento na organização e da capacidade de mobilização da sociedade civil, para o que se preocupa não apenas em financiar a criação de infra-estrutura adequada, por exemplo, à constituição de grupos de estudos e de intervenção, mas sobretudo a criação de organizações não-governamentais. Nessa época, muda o enfoque na formação: em vez de promover a formação de pesquisadores (e, em decorrência, o processo de reprodução e expansão dos recursos de pesquisa), o interesse concentrou-se na capacitação de gestão das ONGs, formando pessoal capaz de formular demandas sociais e traduzi-las em políticas públicas e desenvolver estratégias para implantá-las dentro da sociedade civil a fim de influenciar os processos decisórios. Na quarta fase, essa tendência acentuou-se, acrescida da preocupação de intervir na formação de futuros gestores públicos. A Tabela 4 ilustra essas tendências.

Os dados contidos na Tabela 4 indicam uma maior proporção de recursos para as ONGs (62%) do que para as instituições acadêmicas (32%) e, ao longo do período, foi maior o crescimento de aportes para as ONGs em comparação com o crescimento das doações para instituições acadêmicas. O apoio reduzido mas contínuo às universidades demonstra a tendência estratégica da Fundação de reorientar seus recursos para projetos aplicados ou de intervenção. Com o crescimento da comunidade científica, em especial dos cientistas sociais, fato em que a Fundação Ford teve papel decisivo⁷, a profissionalização de carreiras que antes tinham perfil exclusivamente humanista e acadêmico concorreu para que a universidade e os centros de investigação se acercassem mais e mais dos problemas imediatos e conjunturais da sociedade brasileira. Na competição por recursos, as instituições acadêmicas promoveram adequações nas formas de organização do trabalho intelectual. Houve em todo o País uma expansão significativa em grupos de pesquisa, no total de núcleos e de laboratórios, na extensão universitária e, em decorrência, na consolidação de padrões acadêmicos mais formais e burocratizados, inclusive de tipo em-

7. É o caso particularmente da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), entre outras. Cf. Miceli, 1993.

Tabela 4. TOTAL DOADO POR CAMPO DE ATUAÇÃO E POR DÉCADA (em dólares de 2001)

	Período									
	Total	%	1966-1979	1980-1984	1985-1989	1990-1994	1995-1999	2000-2001		
Academia brasileira	10 477 050	31%	2 566 427	1 676 717	1 296 869	2 429 134	1 872 641	635 262		
ONGs brasileiras	20 125 278	59%	4 706	3 511 676	2 851 795	3 253 592	6 988 452	3 515 057		
Governo brasileiro	98 039	0%	0	0	0	98 039	0	0		
FAPs/Doações Individuais	1 227 338	4%	0	1 100 830	36 508	0	0	90 000		
ONGs latino-americanas	542 388	2%	0	0	0	42 461	157 468	342 459		
Academia dos EUA	259 433	1%	0	0	0	60 901	98 532	100 000		
ONGs dos EUA	438 566	1%	0	0	0	54 189	247 902	136 475		
Outros	1 109 209	3%	0	553 653	555 556	0	0	0		
Total por década	34 277 302	100%	2 571 133	6 842 875	4 740 728	5 938 316	9 364 995	4 819 254		

Fonte: Ford Foundation.

presarial. Há, portanto, dois movimentos convergentes: de um lado, o crescimento e fortalecimento das ONGs na disputa de espaço e de recursos; de outro, as mudanças no interior das instituições acadêmicas que continuam na competição. A área de direitos humanos parece, por conseguinte, paradigmática desses processos e tendências.

O caminho adotado para o fortalecimento das ONGs foi multifacetado e não parece ter respondido a um plano estratégico claramente definido. A Fundação estimulou a pesquisa aplicada sobre movimentos sociais, com o objetivo de torná-los mais eficazes social e simbolicamente. Ao fazê-lo, deu continuidade ao fortalecimento das ciências sociais, ressaltando o papel da justiça social e dos direitos humanos nesse campo. Ao mesmo tempo, começou a reforçar a capacidade institucional de formulação e avaliação de políticas sociais bem como a investir em programas alternativos que buscassem ampliar a justiça social e distributiva. Isso levou-a a dar prioridade à capacitação de grupos na formulação e avaliação de políticas públicas, além de dar continuidade aos investimentos na capacitação da sociedade civil para pressionar os agentes públicos à ação. Houve, assim, uma atuação em duas frentes: não só a capacitação da população para pressionar, mas também o treinamento dos agentes públicos a responderem às demandas. Dessa maneira, em meados da década de 1980, desvaneceu-se a expectativa de que o déficit social começaria a reduzir. Nesse momento, a questão da desigualdade tornou-se prioridade para o Escritório e os programas Pobreza Urbana e Pobreza Rural e Recursos ganharam maior importância. O orçamento do programa Direitos Humanos e Justiça Social, que tivera grande aporte de recursos nos anos anteriores, cedeu lugar à pobreza. Como consequência, decidiu-se reduzir os recursos para assistência jurídica e concentraram-se os investimentos no aumento da capacidade das organizações sociais de pressionar os agentes públicos responsáveis pela formulação das políticas públicas.

O programa Direitos Humanos sofreria, então, uma espécie de inflexão, cujos resultados podem não ter sido previstos. Tratar-se-ia agora de tentar reduzir a dependência de organizações da sociedade civil, mantendo-se os recursos para assistência jurídica apenas para grupos mais vulneráveis: os índios, os moradores das favelas (em Recife), as mulheres vítimas de violência doméstica e as vítimas de violência policial (em Salvador). Isso, porém, levou o programa a iniciar uma atividade pioneira: financiar uma iniciativa da Secretaria de Justiça do Estado do Rio de Janeiro para implantar defensorias públicas em áreas de baixa renda da capital do Estado. Inaugurava-se, assim, uma linha de força no âmbito das questões raciais, concentrando-se na formação de defensores e advogados negros. Julgava-se que as desigualdades na distribuição da justiça tinham a ver com o pequeno número de advogados e outros representantes da etnia negra nos espaços formais de nosso código civil e

penal. Não basta apenas denunciar casos escabrosos de discriminação racial, não raro sacramentadas por decisões técnicas dos tribunais. Acredita-se que somente a convivência cotidiana, nesses espaços institucionais, poderá ensinar brancos e negros a superar os preconceitos. Assim, a Fundação Ford foi pioneira também na formação de exemplos de políticas afirmativas ou de discriminação positiva, muito antes de sua emergência no debate público na segunda metade da década passada.

A assistência jurídica tem sido, sem dúvida, uma das iniciativas que mais atraíram investimentos e atenção. Basta, para tanto, destacar as doações dirigidas ao Centro de Articulação de Populações Marginalizadas (Ceap), com o propósito de organizar um serviço jurídico para a defesa das vítimas de discriminação racial; e à Sociedade Afro-sergipana de Estudos da Cidadania (Saci), de apoio a um programa de aconselhamento legal para casos de discriminação racial no Nordeste. Do mesmo modo, os contínuos apoios ao Geledés – Instituto da Mulher Negra para o desenvolvimento, a divulgação e promoção de legislação anti-racista; o apoio conferido à Associação Brasileira de Antropologia (ABA), para o desenvolvimento de metodologia de compilação de dados sobre temas concernentes aos antigos quilombos com o intuito de fortalecer os direitos de posse de terra tradicionalmente herdada por populações negras; para a criação do Núcleo de Estudos Negros (NEN), de Florianópolis, para fornecer informações sobre racismo e desigualdade racial para professores de escolas públicas. No terreno da mudança de comportamento, destaca-se o apoio conferido ao Instituto de Estudos e Apoio Comunitário Queiroz Filho para a realização de trabalho educacional junto aos sindicalistas no sentido de reduzir os preconceitos raciais no local de trabalho.

Nesse mesmo movimento e contexto, foram introduzidos, através dos programas Direitos Humanos e Gestão Pública, vários conceitos básicos que contribuíram para o sucesso do processo de consolidação da democracia, mesmo antes que ocorresse a transição formal: empoderamento da sociedade civil; responsabilidade dos agentes e instituições públicas; e sensibilidade dos agentes e das instituições. A inovação nas práticas dos movimentos sociais e na ação pública foi outro conceito introduzido pela Fundação por meio de suas ações nesse período. No início dos anos de 1980, ela começou a investir recursos em educação em direitos humanos com o objetivo não só de ampliar a conscientização desses direitos e das reivindicações às autoridades encarregadas de formular e implantar políticas sociais, mas também de diminuir a resistência aos direitos humanos, não raro identificados como “direitos dos bandidos”, que são aplicados aos autores de infração penal, mas não alcançam o cidadão comum, honesto e trabalhador. Foi com esse espírito que se acolheram projetos sobre: a posse da terra e o direito ao trabalho (Recife), iniciativas que abordavam temas como a brutalidade policial em comunidades pobres e a violência contra detentos (os abusos nas prisões), bem como a violência

doméstica. Foi mantida a assistência jurídica a grupos vulneráveis, como moradores em áreas de periferia e em favelas. Foi ampliada a lista de grupos vulneráveis, continuou-se a documentar as condições de vida do negro, da mulher e do índio e acrescentou-se à lista a criança abandonada. Mesmo os programas da área de saúde têm um forte componente de direitos humanos. Esses programas visam informar as mulheres sobre seus direitos, documentar a presença da violência contra a mulher, seja ela doméstica ou não, entender a gravidez precoce e os processos de esterilização.

Os Donatários e seus Projetos

A Tabela 5 identifica os principais donatários e o total de doações que cada um recebeu. Além de revelar a maior ou menor possibilidade dos grupos de obterem apoio da Fundação para seus projetos – o que depende da sua capacidade de mobilização e do impacto de seus resultados no público em geral e nas autoridades públicas em particular – a tabela identifica a rede de instituições que se constituiu ao longo do período.

Tabela 5. LISTA DOS DONATÁRIOS DO PROGRAMA DIREITOS HUMANOS DO ESCRITÓRIO DO BRASIL CONTEMPLADOS COM DOAÇÕES SUPERIORES A 100 000 DÓLARES (em valores de 2001), 1966-2001

<i>Período</i>	<i>Donatário</i>	<i>Valor atualizado</i>
1978-2001	Sociedade Brasileira de Instrução (SBI)	2 697 235
1966	Universidade Estadual do Rio de Janeiro	2 552 632
1990-2001	Geledés – Instituto da Mulher Negra	2 175 271
1992-2001	Centro Feminista de Estudos e Assessoria (Cfêmea)	1 646 933
1980-1991	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	1 535 935
1987-1998	Universidade de São Paulo	1 344 691
1980-1985	Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec)	1 342 834

<i>Período</i>	<i>Donatário</i>	<i>Valor atualizado</i>
1980-1985	Projeto Administrado pela Fundação (FAP)	1 137 338
1982-1989	Centro de Cultura Luiz Freire (CCFL)	1 058 981
1981-1985	Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro	1 051 919
1998-2001	Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdade (Ceert)	986 582
1982-1997	Fundação Carlos Chagas	922 366
1981-1988	Fundação Centro de Defesa dos Direitos Humanos	712 326
1996-1999	Centro de Articulação de Populações Marginalizadas (Ceap)	655 538
1982-1991	Comissão Pró-Índio de São Paulo	617 532
1994-1998	Themis – Estudos de Gênero e Assessoria Jurídica	598 980
1987-1999	Fundação Universitária José Bonifácio	585 379
1992-1996	Instituto Brasileiro de Estudos e Apoio Comunitário Queiroz Filho	558 745
1981-1991	Sindicato das Empregadas Domésticas	543 809
1991-1999	Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação (Cepia)	541 483
1995-2001	Núcleo de Estudos do Negro (NEN)	458 065
1996-2001	Grupo Cultural Afro Reggae (GCAR)	442 973
1991-1997	Universidade Federal da Bahia	405 945
2000	Instituto Nacional de Estudos do Negro – Zumbi dos Palmares	403 689
1994-1997	Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (Idesp)	385 423

<i>Período</i>	<i>Donatário</i>	<i>Valor atualizado</i>
1994-2001	Secretaria Executiva da Articulação de Mulheres Brasileiras	332 011
1988	Associação Cultural de Estudos Contemporâneos	327 066
1998-2001	Instituto Interamericano de Direitos Humanos	326 558
1984-1987	Mulherio – Centro de Comunicações	309 883
1988-1992	Instituto de Assistência Jurídica Popular	281 065
1988-2001	Sociedade Maranhense de Defesa dos Direitos Humanos	268 866
1994-2000	Rede Regional do Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre a Mulher e Relações de Gênero	264 951
1987-1997	SOS – Corpo, Gênero e Cidadania	258 370
1983	Associação Brasileira de Reforma Agrária	244 024
1986-1990	Núcleo de Direitos dos Índios	237 787
1984-1995	SOS Mulher – Centro de Informação da Mulher	236 734
1991-1999	Núcleo Interdisciplinar de Pesquisa e Ação Social	229 348
1990-1992	Associação Cultural de Estudos Contemporâneos	217 613
1999	Ação Educativa – Consultoria, Pesquisa e Informação	215 385
1995-1998	Coletivo Feminista – Sexualidade e Saúde	194 789
1989-1995	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap)	185 003
1990	Centro de Apoio a Atividades Informais	156 863
1996-2001	Instituto de Avanço da Igualdade	155 346
1998-2001	Sociedade Afro-sergipana de Estudos da Cidadania (Saci)	149 701

<i>Período</i>	<i>Donatário</i>	<i>Valor atualizado</i>
2000-2001	Centro de Justiça Global	142 459
1994-1998	Universidade Federal de Santa Catarina	138 390
1997-2001	Centro pela Justiça e o Direito Internacional (Cejil)	137 270
1987-1994	Instituto Superior de Estudos da Religião (Iser)	135 165
1986-1996	Associação Brasileira de Antropologia (ABA)	121 342
1998-2001	Centro de Criação de Imagens Populares (Cecip)	115 930
2000	Universidade Estadual de Campinas (Unicamp)	111 039
1999	Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional	102 564
2000	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	102 459

Fonte: Fundação Ford.

No campo da discriminação, vários grupos foram criados ou consolidados. Alguns mais voltados para a identificação e caracterização da discriminação racial no Brasil. Outros com o propósito de combater o racismo nos mais distintos espaços da vida social, seja no trabalho, na escola, no lazer, nas áreas de produção cultural seja no âmbito das atividades de controle social. Destacam-se o Centro de Estudos das Relações de Trabalho e Desigualdades (Ceert) com projetos sobre a discriminação mediante a produção de documentários e imagens; a Fundação José Bonifácio (UFRJ) com seus projetos de pesquisa sobre ação afirmativa; a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) com projetos para a documentação de terras de afrodescendentes; o Instituto Nacional de Estudos do Negro – Zumbi dos Palmares, que elaborou relatórios preparatórios para a Cúpula Mundial contra o Racismo (Durban, 2000) e o Centro de Criação de Imagens Populares (Cecip), uma rede que procura intervir na produção de imagens e valores relativos à identidade negra no País, bem como atuar no terreno da assistência jurídica.

Uma vez mais, é digno de nota o peso dado às questões de discriminação de gênero durante todo o período analisado. O apoio que a Fundação veio conferindo ao Geledés – Instituto da Mulher Negra, com sede em São Paulo, é, sem dúvi-

da, um dos mais flagrantes exemplos dessas tendências, até porque o Geledés enfrenta duas ordens de luta: a discriminação de gênero e de raça. Todavia, não é apenas esse grupo que se destaca. A Fundação Carlos Chagas, com o apoio da Fundação Ford, aprimorou uma de suas mais importantes iniciativas: o concurso Fundação Ford–Fundação Carlos Chagas de dotação de pesquisa e estudos sobre as mulheres, experiência que se solidificou ao longo dos anos e vem produzindo resultados por todo o País. A natureza altamente competitiva desse certame revela sua importância. Mais reveladora ainda é o fato de ter a Fundação deixado de financiar concurso de teses e dissertações patrocinado pela Anpocs. Convém destacar ainda importantes aportes conferidos ao Sindicato das Empregadas Domésticas e à ONG Cidadania, Pesquisa, Informação e Ação (Cepia), com sede no Rio de Janeiro. Esta última, a exemplo de outras, constitui-se de um grupo que produz conhecimento que possa influenciar a discussão pública e a formulação de políticas públicas. Seus estudos sobre leis de proteção das mulheres, de uma perspectiva comparativa, influenciaram programas como as delegacias da mulher e a luta contra a discriminação nos processos criminais em que a mulher é vítima ou o principal protagonista. Destaque-se ainda o apoio conferido ao Themis – Estudos de Gênero e Assessoria Jurídica, do Rio Grande do Sul, na consolidação de um programa inovador de treinamento das mulheres de baixa renda para transformá-las em agentes de direito, que conquistou inúmeros prêmios, entre os quais o Prêmio de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo de 2000. Igualmente notável é o apoio conferido ao Instituto Brasileiro de Administração Municipal (Ibam), voltado para o treinamento de mulheres de baixa renda do Rio de Janeiro e para o fortalecimento dos Conselhos Estaduais de Direitos da Mulher, e o apoio concedido ao Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (Cladem), para a realização de encontros regionais e internacionais, bem como a produção de documentação especializada sobre violência. Deve-se destacar ainda o Instituto Superior de Estudos da Religião (Iser), com seu treinamento de lideranças feministas para lidar com questões de gênero.

Os problemas de violência na sociedade, de graves violações dos direitos humanos e da promoção de direitos civis e sociais estiveram, em geral, sob o encargo de grupos situados nas universidades e nos centros de pesquisa. Insere-se nesse contexto o apoio dado pela Fundação na criação do Núcleo de Estudos da Violência da USP, que, alguns anos mais tarde, se tornaria uma referência nacional na pesquisa e inovação na promoção de direitos humanos, particularmente no que diz respeito ao papel das instituições estaduais no controle democrático da violência. Com o mesmo objetivo, foi dado apoio ao Iser, que passou a representar função similar no Rio de Janeiro. Na esteira desses grupos, acabaram sendo criados, na década seguinte, outros com perfil mais ou menos próximo. A Fundação começou a dar apoio a nú-

cleos no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, na Universidade Federal de Minas Gerais e na Universidade Federal do Ceará. Destaca-se em especial a criação, em Minas Gerais, do Centro de Estudos da Criminalidade e Segurança Pública, numa parceria entre a Universidade Federal e a Fundação João Pinheiro. Do mesmo modo, cabe menção o apoio a estudos sobre a profissionalização das atividades de policial, de promotores públicos e de juízes, empreendidos pelo Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (Idesp). Foram concedidas doações também a ONGs como Justiça Global (RJ) e ao Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (Gajop-PE). Têm início também os primeiros investimentos no recém-criado Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente (Ilanud), para estudos sobre polícia comunitária. Ao mesmo tempo, a Fundação começou a financiar um extenso estudo do Judiciário, coordenado pelo Idesp, com vistas ao debate sobre a reforma da justiça. Esse estudo não se deteve no âmbito da justiça criminal. É bem mais extenso, pois alcança a justiça civil em todas as suas esferas e instâncias. Investiga não só problemas de ordem estrutural e organizacional, mas também as possibilidades de reforma no contexto das mudanças que se vinham anunciando ao longo dos dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso. Na mesma direção, foram carreados investimentos para a Fundação Getúlio Vargas com o propósito de avaliar programas de acesso à justiça das populações de baixa renda no estado do Rio de Janeiro. Ademais, deveríamos acrescentar importantes aportes distribuídos à Sociedade Brasileira de Instrução, da Universidade Cândido Mendes, para estudo dos mecanismos de monitoramento das atividades policiais em cinco estados brasileiros.

A Fundação apoiou ainda a formação dos Núcleos de Estudos Indígenas, voltados para a capacitação de lideranças indígenas na área dos direitos e a preparação de casos para apresentação aos tribunais. Acolheu um grande esforço do Conselho Indigenista Missionário (Cimi) de identificação das áreas indígenas, esforço que, anos após, iria reverter na demarcação das terras indígenas.

Resultados e Impacto

Não é fácil falar dos resultados e do impacto dos projetos que mereceram apoio da Fundação Ford na área de direitos humanos. No conjunto, os documentos consultados pouco dizem a respeito. Na melhor das hipóteses, as avaliações de resultados, não raro realizadas por consultores externos, limitaram-se a verificar se os objetivos foram cumpridos e se, em linhas gerais, os investimentos produziram os resultados esperados. No entanto, a despeito das tentativas recentes da Fundação de introduzir diretrizes nesse sentido, não há uma sistemática de avaliação ou uma

metodologia própria que permita, por exemplo, mensurar resultados (com todas as ressalvas que esse propósito possa conter na área das humanidades). Além do mais, essa dificuldade é agravada por fatores externos à Fundação. Não há, na esfera dos direitos humanos, uma avaliação – nem mesmo subjetiva – da magnitude da dívida social, como ocorre em outras áreas como no emprego, na saúde e na escolarização, por exemplo. A ausência desse conhecimento, bem como a falta de uma rede de apoio capaz de superar os problemas e as dificuldades, impedem-nos de medir o peso e a importância do apoio oferecido pela Fundação com toda a sua retaguarda financeira, técnica e institucional. Para tanto, seria necessário dispor de estatísticas confiáveis sobre as graves violações de direitos humanos, inclusive casos de discriminação e de violência policial, que permitissem avaliar a lacuna existente entre a necessidade de justiça e o acesso oferecido pelos serviços públicos. No mais das vezes, as avaliações não passam de aproximações, muitas vezes até grosseiras.

Não há, portanto, como produzir uma avaliação objetiva e isenta de considerações pessoais. De qualquer forma, mesmo com tais limitações, é possível identificar alguns resultados. No domínio dos direitos humanos, o impacto pode ser aferido indiretamente. As iniciativas da Fundação foram, como foi sugerido anteriormente, no sentido de melhorar a qualidade da informação e de contribuir para a formação de recursos humanos preparados para formular e implementar políticas públicas e de prestar assistência jurídica. A Fundação foi responsável pela formação dos recursos humanos especializados para o trabalho nessa área, criando a rede institucional acima referida e gerando uma cultura em favor dos direitos humanos. Nesse sentido, é inegável sua participação, ao longo de todo o período considerado, na composição de uma agenda positiva de direitos humanos. Sem dúvida alguma, a formulação e implantação, pelo governo Fernando Henrique Cardoso (1996), de um Plano Nacional de Direitos Humanos, não é apenas uma iniciativa governamental, mas uma reivindicação da sociedade civil. Isso foi porque a agenda já se havia tornado uma questão pública, passível de transformar-se em questão política. E é justamente a partir desse momento que a temática de direitos humanos passou a ser vista com outros olhos. Hoje em dia, é cada vez menos respeitável criticar os direitos humanos como sendo privilégio de bandidos. A agenda de direitos humanos é cada vez mais reconhecida como direito de todos e identificada, sobretudo, como a luta pelos direitos sociais, a luta contra a discriminação e a luta contra o arbítrio das instituições encarregadas da aplicação da lei e da ordem. Não fossem as múltiplas iniciativas da Fundação nesse domínio, desde a abertura do Escritório no Brasil, possivelmente o cenário de desrespeito aos direitos humanos seria mais trágico do que é atualmente.

Um balanço das iniciativas que conquistaram êxito demandaria um exame para além dos documentos. Mesmo assim, é possível listar alguns deles, como a as-

sistência jurídica a grupos vulneráveis e a identificação das condições de vida desses grupos. São inegáveis os avanços conseguidos no tratamento das questões que envolvem a mulher, o negro, o índio e o pobre. De modo geral, o saldo é mais positivo que negativo, a despeito da continuidade dos desafios. No caso da mulher, são muitos os sinais positivos: as delegacias da mulher, os centros de defesa da mulher, os Conselhos Estaduais, o Conselho Nacional, a ampliação do acesso à previdência social e, por fim, o grande progresso nas comunicações entre grupos feministas. Em termos das condições dos grupos afro-brasileiros, tudo indica que os desafios ainda permanecem e que, no conjunto, a discriminação ainda é sólida e forte e que a população negra continua a ser o principal alvo das graves violações de direitos humanos, civis ou sociais. Ainda assim, não se pode dizer que as diferentes iniciativas não tenham incomodado a tradicional complacência e silêncio com relação aos problemas vividos pelo negro na sociedade brasileira. Está em curso uma mudança de comportamento e de atitudes; já não são veiculadas tão impunemente imagens produzidas pela mídia impressa e eletrônica. Houve avanços, no campo jurídico, na promoção e defesa dos direitos. A recente discussão sobre políticas afirmativas, por mais polêmicas que possam ser, indica que o tema da discriminação racial vem se transformando em campo de disputa e de competição social, o que alimenta expectativas de negociações, de troca de valores e, no futuro, até mesmo uma possibilidade de convivência pacífica da diferença.

As tarefas estão lançadas para o futuro. As conseqüências da Conferência de Viena (1994) resultaram, em todo o mundo, em ampla mobilização dos mais diversos grupos no sentido de incorporar suas demandas à agenda de proteção e promoção dos direitos humanos. Não é aqui o lugar para listá-las. Contudo, o elenco de reivindicações alarga-se sobremaneira, com a incorporação de problemas mais amplos relacionados com os conflitos interétnicos e religiosos, e com a incorporação de novas questões, como a das migrações internacionais e intranacionais. Embora essas questões afetem enormemente os direitos sociais de migrantes nacionais, a Fundação não procurou antecipar-se aos acontecimentos, como nos períodos anteriores, preferindo seguir, por exemplo, iniciativas de grupos organizados da sociedade civil, como a Pastoral do Imigrante.

Quando promulgou o I Plano Nacional dos Direitos Humanos (1996), o governo Fernando Henrique Cardoso perfilou as orientações da Conferência de Viena (1994) e foi orientado pelo princípio da indivisibilidade dos direitos humanos. Exigiu uma elevada dose de inovação para produzir uma abordagem articulada e integrada dos problemas de direitos civis associados aos extremos déficits sociais, dos quais a desigualdade constitui seu sinal mais gritante. O plano não apenas cobre os gargalos tradicionais, como a violência institucional, mas também aponta no sentido de reforma da polícia e das práticas tradicionais de controle social (algo,

como foi mostrado, em que a Fundação foi pioneira), e sobretudo todos os problemas relacionados com reforma urbana, educação e participação social. Destaque-se ainda a ênfase do Plano nos problemas relativos a outros grupos sociais vulneráveis – como o índio, o idoso, o deficiente físico e, mais recentemente, o homossexual – e a atenção especial dada à criança, ao jovem e adolescente, grupos todos a que, em sua história, a Fundação dedicou pouca atenção, oferecendo apenas financiamento tímido, aqui e acolá, a projetos pontuais ou a partes de projetos sobre questões específicas. Não houve, nessa direção, investimentos para a criação de um Centro de Estudos da Juventude que inovasse no conhecimento dos problemas contemporâneos e, sobretudo, estimulasse a introdução de programas e ações inovadoras.

Estaríamos sendo injustos se não reconhecêssemos que os propósitos do programa Direitos Humanos contemplam, em grande parte, esse escopo mais abrangente dos direitos humanos. Vale lembrar os objetivos principais, quais sejam: promover os direitos humanos, fortalecer as organizações não-governamentais de defesa desses direitos e contribuir para a consolidação da legislação específica no sentido de reduzir as desigualdades. É importante sublinhar também que o atual assessor do programa reconheceu, em seu relatório (2000), que a tarefa de consolidação dos direitos humanos no Brasil está inacabada, as lacunas entre a legislação e a realidade ainda são imensas e há muito o que fazer. A decisão de investir presentemente na criação de uma infra-estrutura para os direitos humanos parece, por conseguinte, uma decisão acertada. O tempo o dirá.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADORNO, Sérgio. (1999). "Racial Discrimination and Criminal Justice in São Paulo". In REICHMANN, R. (ed.). *Race in Contemporary Brazil*. Pennsylvania, The Pennsylvania University Press.
- ÁLVAREZ, Sonia. (1996). "Overview Thoughts on the Brazil Office's Rights and Social Justice Program, September 1993-September 1996". The Ford Foundation, Inter-Office Memorandum, 24 jul.
- ARENDT, H. (1987). *As Origens do Totalitarismo*. São Paulo, Companhia das Letras.
- BOBBIO, N. (1992). *A Era dos Direitos*. Rio de Janeiro, Campus.
- CASSESE, A. (1991). *Los Derechos Humanos en el Mundo Contemporáneo*. Barcelona, Ariel.
- DORA, Denise. (2002). "Program Officer Memorandum". abr.
- FORD FOUNDATION. (1985). *Developing Country Programs*. FY 1986 Program Review, Ford Foundation, 30 set.-5 out.
- HOBBSAWM, Eric. (1994). *The Age of Extremes: A History of the World, 1914-1991*. New York, Pantheon Books.
- MICELI, Sergio. (1993). *A Fundação Ford no Brasil*. São Paulo, Sumaré/Fapesp.
- OLIVEIRA, L. (1987). "A Polícia na Boca do Povo". *Symposium*, Recife, Universidade Católica de Pernambuco, vol. 29, n. 2.

- REICHMANN, Rebecca. (1990). "Empowering Disadvantaged Groups: Rights and Opportunities for Women and Blacks in Brazil". The Ford Foundation, Inter-Office Memorandum, 12 nov.
- _____. (1991). "Civil Rights and Economic Opportunities Statement". Rio de Janeiro, Ford Foundation.
- SKIDMORE, Thomas. (1991). "Fato e Mito: Descobrimo um Problema Racial no Brasil". *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, Fundação Carlos Chagas, n. 79, pp. 5-16.
- TELLES, Edward. (1996). "Promoting and Integrating Race/Ethnic Diversity in Brazil: A Consultancy for the Ford Foundation". 19 mar.
- _____. (2000). "Program Officer Memorandum". 28 fev.