

# Normas Mínimas em Matéria de Abrigo e Planeamento dos Locais de Alojamento

## Índice

|   |     |
|---|-----|
| Introdução .....  | 175 |
| 1. Análise .....  | 179 |
| 2. Habitação (Abrigo) .....                                   | 189 |
| 3. Roupas .....   | 193 |
| 4. Artigos Domésticos .....                                   | 195 |
| 5. Selecção e Planeamento dos Locais de Alojamento .....      | 198 |
| 6. Capacidade e Formação em Matéria de Recursos Humanos ..... | 209 |
| Apêndice 1: Bibliografia Seleccionada .....                   | 212 |

*Nos Anexos 1 e 2 no final da obra poderá consultar, respectivamente, o glossário geral e uma lista de siglas.*

# *Normas Mínimas em Matéria de Abrigo e Planeamento dos Locais de Alojamento*

## *Introdução*

As normas mínimas em matéria de Abrigo e Planeamento dos Locais de Alojamento são uma expressão prática dos princípios e direitos enunciados na Carta Humanitária. A Carta concentra a sua atenção nos requisitos fundamentais para manter as vidas e a dignidade das pessoas afectadas por catástrofes ou conflitos, segundo o consignado no conjunto do direito internacional relativo aos direitos humanos, no direito humanitário internacional e no direito relativo aos refugiados. É sobre esta base que as organizações humanitárias oferecem os seus serviços. Estas organizações comprometem-se a actuar de acordo com os princípios de humanidade e imparcialidade e com os restantes princípios definidos no Código de Conduta do Movimento Internacional da Cruz Vermelha e do Crescente Vermelho e das Organizações Não-Governamentais (ONGs) na Assistência Humanitária em Situações de Desastre. A Carta Humanitária reafirma a importância fundamental de três princípios-chave:

- o direito à vida com dignidade
- a distinção entre combatentes e não-combatentes
- o princípio de non-refoulement

As normas mínimas dividem-se em duas grandes categorias: aquelas relacionadas directamente com os direitos das pessoas; e aquelas relacionadas com a actuação das organizações que contribuem para que as pessoas usufruam desses direitos. Algumas das normas mínimas combinam ambas as categorias.

## 1 A importância dos abrigos e do planeamento dos locais de alojamento em situações de emergência

Juntamente com o abastecimento de água, o saneamento, a nutrição e os cuidados médicos, o abrigo é um factor decisivo para a sobrevivência na fase inicial de uma situação de emergência. Para além da sobrevivência, o abrigo é necessário para aumentar a resistência às doenças e proporcionar protecção contra as condições ambientais. É também importante para a dignidade humana e para sustentar tanto quanto possível a vida da família e da comunidade em circunstâncias difíceis.

O objectivo das intervenções referentes a abrigos e à selecção e planeamento de locais de alojamento é satisfazer as necessidades físicas e as necessidades sociais elementares das pessoas, das famílias e das comunidades de modo a disporem de um espaço protegido, seguro e confortável para viver, incluindo no processo, tanto quanto possível, a auto-suficiência e a auto-gestão.

As intervenções devem ser concebidas e realizadas de modo a que sejam reduzidos ao mínimo todos os efeitos negativos na população anfitriã ou no meio ambiente. Três tipos de situação possíveis indicam as necessidades básicas das pessoas directamente afectadas por um desastre no que toca a abrigo. Estes tipos de situação são determinados pelo tipo de desastre, o número de pessoas envolvidas, o contexto político e a capacidade da comunidade para enfrentar a situação.

### *Tipo de situação A: as pessoas permanecem nas suas casas*

Nem sempre acontece que, em caso de desastre, as pessoas se desloquem das suas casas. Os membros de comunidades afectadas directamente por um desastre natural quase sempre preferem permanecer nas suas casas ou nas proximidades, se isso for possível. Mesmo que as casas tenham sido destruídas ou danificadas, a assistência às pessoas “onde elas se encontram” é muito mais sustentável e ajuda a restabelecer a normalidade mais rapidamente do que a assistência que as obriga a afastar-se em busca de um refúgio temporário. A ajuda canalizada para o local onde as pessoas vivem e se conhecem entre si ajuda-as a manter as estruturas sociais e permite que continuem a viver o mais normalmente possível.

### *Tipo de situação B: as pessoas deslocam-se e instalam-se em comunidades anfitriãs*

Durante um conflito armado, e após certos desastres naturais como grandes inundações, comunidades inteiras podem ver-se obrigadas a abandonar os seus lares e a sua zona de residência. Nessas situações, as pessoas deslocadas podem permanecer na comunidade anfitriã local, com outros parentes ou outras pessoas com quem partilham laços históricos, religiosos ou de outro tipo. A assistência nestas situações inclui ter em conta os direitos e as necessidades da população afectada, bem como daqueles que sejam indirectamente afectados pela situação de desastre.

### *Tipo de situação C: as pessoas deslocam-se e vivem em grupos*

As povoações temporárias para refugiados ou populações deslocadas são necessárias quando, dadas as circunstâncias do desastre natural ou do conflito, as pessoas têm de abandonar os seus lares e a sua região e instalar-se noutros locais. Nestes casos, as populações deslocadas vivem em grupos, normalmente muito grandes, por períodos de tempo indeterminados. A assistência exige que se dê resposta às necessidades tanto das pessoas instaladas em povoações espontâneas, como em locais de alojamento seleccionados.

Este capítulo aborda, em primeiro lugar, as normas necessárias para o fornecimento de abrigo, roupa e artigos domésticos, que são comuns aos três tipos de situação. São depois abordadas as normas mínimas relativas à selecção e planeamento de locais de alojamento, que apenas são pertinentes no caso do terceiro tipo de situação.

A participação das mulheres nos programas de abrigo e planeamento de locais de alojamento pode contribuir para que elas próprias e todos os membros da população afectada tenham acesso equitativo e seguro aos abrigos, à roupa, aos materiais de construção, ao equipamento de produção de alimentos e a outros víveres essenciais. As mulheres devem ser consultadas sobre uma série de assuntos, como segurança e privacidade, fontes e meios de recolha de combustível para cozinhar e aquecimento, e ainda sobre a maneira de obter um acesso equitativo aos abrigos e aos víveres. Será necessária uma atenção especial para evitar e dar resposta a situações envolvendo violência baseada no género e exploração sexual. Por exemplo, o melhoramento do sistema de iluminação e das patrulhas de segurança pode ajudar a que a povoação seja segura e acessível para toda a

população, mas particularmente para os grupos que correm mais riscos de sofrer actos de violência. Por isso é importante fomentar a participação das mulheres na concepção e implementação dos programas de abrigo e planeamento de locais de alojamento sempre que isso seja possível.

## 2 Guia para este capítulo

O capítulo está dividido em seis secções (análise, habitação, roupa, etc.), cada uma das quais inclui o seguinte:

- **As normas mínimas:** especificam os níveis mínimos a alcançar em cada área.
- **Indicadores-chave:** são “sinais” que permitem verificar se a norma foi cumprida. Constituem um meio de avaliar e dar a conhecer o impacto, ou os resultados, dos programas, bem como a eficácia do processo, ou métodos, utilizados. Os indicadores podem ser qualitativos ou quantitativos.
- **Notas de orientação:** incluem referências a aspectos concretos que é preciso ter em consideração ao aplicar a norma em diferentes situações; orientações acerca do melhor modo de resolver dificuldades de ordem prática e aconselhamento sobre questões de carácter prioritário. Também podem incluir comentários sobre questões de especial importância referentes à norma ou aos indicadores, e assinalar problemas, controvérsias ou lacunas no conhecimento actual sobre determinada matéria. Preencher estas lacunas ajudará a melhorar as normas mínimas em matéria de abrigo e planeamento dos locais de alojamento no futuro.

No Apêndice 1 é apresentada uma bibliografia seleccionada.

Quando necessária é feita referência às normas técnicas de outros sectores para sublinhar a ligação estreita do trabalho num sector com o trabalho noutros sectores e para salientar que o progresso numa área depende do progresso alcançado noutras áreas.

## As Normas Mínimas

# 1 Análise

Os programas destinados a satisfazer as necessidades das populações afectadas por desastres devem basear-se numa compreensão profunda da situação, incluindo os factores políticos e os factores relacionados com a segurança, bem como da evolução prevista. As pessoas afectadas por desastres, as organizações humanitárias, os doadores e as autoridades locais têm de saber que as intervenções são adequadas e eficazes. Por isso, a análise dos efeitos do desastre e do impacto do próprio programa de abrigo e planeamento de locais de alojamento são factores críticos. Se o problema não for identificado e compreendido correctamente, será difícil, ou até impossível, apresentar uma resposta certa.

A aplicação de métodos de análise normalizados em todos os sectores considerados é de grande utilidade para determinar rapidamente as necessidades humanitárias mais graves e para garantir a mobilização dos recursos mais adequados. Nesta secção são apresentadas normas e indicadores acordados para a recolha e análise de informação com o objectivo de determinar necessidades, elaborar programas, controlar e avaliar a sua eficácia e assegurar a participação da população afectada.

As normas relativas à análise aplicam-se antes de iniciar qualquer programa e ao longo de todo o ciclo do programa. A análise começa com uma avaliação inicial imediata que permite determinar a magnitude do desastre e decidir se se deve e como se deve intervir. Prossegue com o controlo, que permite saber em que medida o programa contribui para a satisfação das necessidades existentes e determinar se são necessárias alterações. Em seguida, realiza-se uma avaliação posterior a fim de determinar o grau de eficácia global do programa e extrair lições para o futuro.

Para obter um conhecimento profundo dos problemas e conseguir que a assistência humanitária seja prestada de forma coordenada, é fundamental que todos os interessados partilhem a informação e os conhecimentos

pertinentes. Registrar e difundir a informação resultante do processo de análise contribui para uma ampla compreensão das consequências adversas para a saúde pública e outras consequências dos desastres, e pode ajudar no desenvolvimento de melhores estratégias de prevenção de desastres e atenuação das suas consequências.

As normas relativas à análise aplicam-se aos diversos tipos de necessidades em matéria de abrigo indicadas na introdução deste capítulo, bem como às normas relativas a abrigo, roupa, artigos domésticos, selecção de locais de alojamento e planeamento de locais de alojamento, apresentadas mais adiante.

## Norma 1 relativa à análise: avaliação inicial

Todas as decisões relativas ao programa devem basear-se numa compreensão profunda da situação de emergência e numa análise precisa das necessidades das pessoas em matéria de abrigo, roupa e artigos domésticos.

### Indicadores-chave

- Proceder-se de imediato a uma avaliação inicial segundo os procedimentos internacionalmente aceites, tarefa que deverá ser executada por pessoal com a experiência adequada.
- A avaliação inicial é realizada em cooperação com uma equipa multi-sectorial (água e saneamento, nutrição, alimentação, abrigo e saúde), as autoridades locais, mulheres e homens da população afectada e as organizações humanitárias que tencionam dar resposta à situação.
- A informação é recolhida e apresentada de forma a permitir que o processo de tomada de decisões seja coerente e transparente.
- Quando possível, os dados são distribuídos segundo o sexo e a idade.
- A informação recolhida serve para determinar as necessidades da população em matéria de abrigo, roupa e artigos domésticos, e para fornecer dados básicos para o controlo e a avaliação posterior. Na avaliação inicial são tidos em consideração: o perfil e a situação da população deslocada; a informação física; os recursos locais naturais, materiais e infra-estruturais e o uso da terra.
- Na avaliação inicial são consideradas as normas nacionais em matéria de abrigo do país onde ocorreu o desastre e as normas do país onde é prestada a assistência humanitária, caso sejam diferentes.

- São feitas recomendações acerca da necessidade de assistência externa. Se a mesma for necessária, são apresentadas recomendações sobre as prioridades, uma estratégia de intervenção e os recursos necessários. É elaborado um relatório de avaliação inicial, no qual se mencionam as áreas-chave e as recomendações adequadas.
- As ameaças gerais à segurança das pessoas e as ameaças concretas à segurança com que se defrontam os grupos vulneráveis, em especial as mulheres e as adolescentes, são tidas em conta na concepção das intervenções em matéria de abrigo e planeamento dos locais de alojamento.
- As conclusões da avaliação inicial são disponibilizadas a outros sectores, às autoridades nacionais e locais, às organizações humanitárias participantes e a representantes de ambos os sexos da população afectada.

### Notas de orientação

1. **Procedimentos de avaliação inicial aceites internacionalmente:** consultar, por exemplo, Davis, J e Lambert, R (1995), Telford, J (1997), UNHCR (1982), e USAID (1994).
2. **Para mais detalhes sobre os requisitos da avaliação inicial relativamente à selecção e planeamento de locais de alojamento:** consultar a norma 1 relativa ao Alojamento: selecção dos locais de alojamentos. As notas de orientação referentes a esta norma apresentam detalhes acerca da informação necessária para realizar as avaliações física e ambiental.
3. **O perfil da população afectada deve incluir:**
  - Perfil demográfico (por género, idade e grupo social).
  - Meios de subsistência tradicionais e origem rural ou urbana das pessoas.
  - Modo de vida tradicional, em termos da utilização pública ou privada do espaço, dos hábitos culinários e do armazenamento dos alimentos, do cuidado com as crianças e das práticas de higiene.
  - Conhecimentos e métodos de construção tradicionais.
  - Bens que as pessoas tenham trazido com elas.
  - Tipo de abrigo adoptado pela população deslocada, quando pertinente.

- As necessidades dos grupos sujeitos a maiores riscos.
  - Ameaças reais ou potenciais, externas e internas, à segurança da população deslocada, incluindo as ameaças concretas com que se defrontam os grupos vulneráveis, em especial as mulheres e as adolescentes.
4. **As avaliações das infra-estruturas e dos recursos locais devem incluir:**
- Grau e condições de acesso, incluindo estradas, pistas de aterragem potenciais para aviões de abastecimento, terminais ferroviários e portos.
  - Quantidade de madeira necessária para lenha e para construção, e quantidade de água que se pode extrair de forma sustentável.
  - Equipamento pesado já existente na zona, como bulldozers e niveladoras, para construção de estradas e preparação de locais de alojamento.
5. **A informação física deve incluir:**
- Topografia da área de terreno disponível e adequada para alojamento e agricultura.
  - Variedade e protecção das possíveis fontes de água. (Consultar o capítulo 1, Abastecimento de Água e Saneamento.)
  - Zonas ambientais particularmente vulneráveis.
  - Variações climáticas sazonais, incluindo chuvas, queda de neve, variações de temperatura, ventos fortes, inundações.
  - Doenças, vectores e pragas endémicas. (Consultar o capítulo 1, Abastecimento de Água e Saneamento, e o capítulo 5, Cuidados Médicos.)
6. **Utilização da informação resultante do alerta atempado e da preparação em situações de emergência:** estas actividades devem ser apoiadas sempre que possível, já que podem contribuir para a avaliação inicial. A preparação inclui a formação de pessoal e o aprovisionamento de víveres, tais como materiais para abrigos, em locais estratégicos. Se houver um aviso atempado acerca de uma provável movimentação da população, é preciso recolher de imediato a informação pertinente e analisá-la: deve ser feito um inventário da capacidade de resposta das autoridades locais, do sistema das Nações

Unidas e das organizações presentes no terreno; deve ser do conhecimento geral a disponibilidade de pessoal experiente, de planos de desenvolvimento e de víveres e equipamento que podem ser atribuídos à situação de emergência até à mobilização de elementos que os possam substituir.

7. **Rapidez de resposta:** a rapidez de resposta é um aspecto essencial da avaliação inicial, tarefa que deve ser levada a cabo o mais cedo possível após o desastre. Se for necessário, devem ser satisfeitas de imediato e simultaneamente as necessidades mais prementes. Regra geral, deve ser elaborado um relatório no espaço de uma semana a contar da chegada ao local do desastre, embora isso dependa das circunstâncias particulares e da situação em geral.
8. **Participantes na avaliação inicial:** nesta tarefa, devem ser incluídas pessoas capazes de obter informação junto de todos os grupos da população afectada de forma culturalmente aceitável, em especial no que diz respeito à análise de questões relacionadas com o género e às competências linguísticas. O ideal seria que participasse um número equilibrado de homens e mulheres. Se possível, a equipa deve contar com um especialista em abrigos e construção.
9. **Processo de avaliação inicial:** antes de começar o trabalho no terreno, todos os participantes devem chegar a acordo quanto ao procedimento a adoptar para realizar a avaliação inicial, devendo igualmente ser distribuídas as respectivas tarefas específicas.
10. **Recolha de informação:** existem várias técnicas diferentes para recolha de informação, pelo que é preciso escolhê-las cuidadosamente, seleccionando as que melhor se enquadram na situação e no tipo de informação necessária. Em geral, é conveniente recolher informação com mais frequência quando a situação evolui mais rapidamente, e quando se dão acontecimentos de especial importância, como novos movimentos da população ou um surto epidémico de diarreia. Embora as avaliações iniciais possam ser mais rápidas e menos rigorosas, a análise melhora à medida que se dispõe de mais tempo e de mais dados. As listas de verificação são um meio útil para assegurar que todas as questões fundamentais são examinadas.
11. **Fontes de informação:** é possível compilar informação para o relatório de avaliação inicial a partir de publicações disponíveis, material histórico pertinente, dados relativos à situação anterior à emergência

e também a partir de conversas com pessoas idóneas, bem informadas, incluindo os doadores, os funcionários das organizações humanitárias e da administração pública nacional, os especialistas locais, os dirigentes de ambos os sexos da comunidade, os idosos, o pessoal clínico participante, os professores, os comerciantes, etc.

Os planos nacionais ou regionais de preparação para casos de desastre também podem constituir uma fonte de grande utilidade. Tanto os métodos utilizados para obter informação como os limites da sua fiabilidade devem ser comunicados com clareza.

12. **Questões implícitas:** o conhecimento dos direitos das pessoas afectadas por desastres, em conformidade com o direito internacional, deve servir de base à avaliação inicial. Tanto esta como a análise posterior devem revelar um conhecimento apropriado dos problemas estruturais, políticos, de segurança, económicos, demográficos e ambientais subjacentes que incidem na zona. É vital ter em conta a experiência prévia e as opiniões das pessoas afectadas ao analisar a dinâmica e o impacto da nova situação de emergência. Por isso mesmo, é preciso contar com a competência técnica e os conhecimentos locais, tanto na recolha de dados como na análise dos recursos, capacidades, vulnerabilidades e necessidades. Devem também ser consideradas as condições de vida actuais e no período antes da situação de emergência da população deslocada e não-deslocada da zona.
13. **Grupos de risco:** devem ser tidas em conta as necessidades dos grupos expostos a danos adicionais, como mulheres, adolescentes, menores não-acompanhados, crianças, idosos e pessoas com deficiências. Por exemplo, quando já não se dispõe de sistemas de apoio colectivos para a protecção das mulheres viúvas, sozinhas e das adolescentes não-acompanhadas, é importante saber quais são as ameaças reais ou potenciais para a segurança das mulheres nos recintos fechados em que vivem. Há também que determinar os papéis que cabem às pessoas de um e de outro sexo no sistema social.
14. **Recuperação:** na avaliação inicial devem ser recolhidas ideias e análises relativamente ao período de recuperação posterior ao desastre, de forma a que as intervenções destinadas a satisfazer as necessidades imediatas sirvam para favorecer a recuperação da população afectada.

## Norma 2 relativa à análise: controlo e avaliação

O funcionamento do programa de abrigo e planeamento dos locais de alojamento e as alterações do contexto geral, devem ser controlados e avaliados.

### Indicadores-chave

- A informação recolhida para controlo e avaliação é útil e oportuna; é registada e analisada de forma precisa, lógica, coerente e transparente.
- Foram estabelecidos procedimentos que possibilitam a recolha sistemática de informação sobre o impacto (positivo ou negativo) da intervenção nas necessidades em matéria de abrigo, roupa e artigos domésticos, e no meio ambiente.
- O uso de artigos e produtos domésticos, especialmente pelas mulheres, é controlado.
- As mulheres, os homens e as crianças da população afectada participam nas actividades de controlo.
- São elaborados com regularidade relatórios analíticos sobre a repercussão do programa de abrigo e planeamento dos locais de alojamento na população afectada. Também são apresentados relatórios sobre quaisquer alterações nas circunstâncias e outros factores que possam justificar a alteração do programa.
- As actividades de controlo fornecem informação sobre a eficácia do programa em satisfazer as necessidades de grupos específicos da população afectada.
- São estabelecidos sistemas que possibilitam uma corrente de informação entre o programa, outros sectores, a população afectada, as autoridades locais competentes, os doadores e outros interessados, quando necessário.
- O programa é avaliado em função de objectivos declarados e normas mínimas acordadas, a fim de medir a sua eficácia e repercussão globais na população afectada.

### Notas de orientação

1. **Utilização da informação proveniente do controlo:** todas as situações de emergência são instáveis e dinâmicas por definição. Assim, é indispensável dispor regularmente de informação actualizada para assegurar que os programas continuam a ser pertinentes. A informação obtida graças ao controlo contínuo dos programas deve

- ser incorporada nos exames e avaliações posteriores. Nalgumas circunstâncias, pode ser necessário modificar a estratégia para fazer face a alterações importantes da situação ou das necessidades. A avaliação da situação em matéria de abrigo ao fim de cerca de seis meses permite decidir se é necessário continuar com o programa, e de que forma. Através desta informação, é possível planear actividades sustentáveis e a participação a longo prazo das organizações humanitárias, bem como abordar questões relacionadas com o regresso e a reintegração.
2. **Cooperação com outros sectores:** a informação gerada pelo processo de avaliação inicial serve de base para as actividades de controlo e avaliação posterior do programa de abrigo e planeamento dos locais de alojamento. Pode também contribuir para o estabelecimento da base inicial do sistema de informação sanitária. As actividades de controlo e avaliação posterior exigem uma estreita cooperação com outros sectores.
  3. **Utilização e difusão da informação:** a informação recolhida deve estar directamente relacionada com o programa. Por outras palavras, deve ser útil e deve ser utilizada. Além disso, deve ficar à disposição de outros sectores e de outras organizações, bem como das populações afectadas conforme seja necessário. Os meios de comunicação utilizados (método de difusão, língua, etc.) devem ser adequados ao público ao qual essa informação se destina.
  4. **Segurança:** o controlo dos programas de abrigos e alojamentos é decisivo para assegurar a segurança dos grupos em risco de sofrerem agressões, bem como para identificar e lidar com as áreas em que ocorre a violência.
  5. **Pessoas que participam no controlo:** quando o controlo exige consultas, deve-se incluir na tarefa pessoas capazes de obter informação de todos os grupos da população afectada de uma forma culturalmente aceitável, em especial no que respeita ao género e às competências linguísticas. A participação das mulheres deve ser encorajada.
  6. **Avaliação posterior:** a avaliação posterior é importante, porque serve para avaliar a eficácia da acção, identificar lições para futuras actividades de preparação, mitigação ou assistência em casos de desastre e fomentar a prestação de contas. A avaliação aqui referida compreende dois processos interligados:

- a) A avaliação interna do programa, que normalmente é realizada pelo pessoal como parte da análise e do exame sistemáticos da informação proveniente do controlo. A organização humanitária também deve avaliar a eficácia de todos os seus programas relacionados com uma determinada situação de desastre ou comparar os seus programas referentes a diferentes situações.
- b) A avaliação externa, por seu lado, pode fazer parte de uma actividade de avaliação mais alargada realizada pelas organizações e pelos doadores, e pode ter lugar, por exemplo, após o final da fase crítica da situação de emergência. Ao realizar as avaliações, é importante que as técnicas e os recursos utilizados sejam compatíveis com a escala e a natureza do programa, e que no relatório sejam descritos a metodologia utilizada e os procedimentos seguidos para retirar as conclusões. Os resultados das avaliações devem ser comunicados a todos os intervenientes no processo de assistência humanitária, incluindo a população afectada.

### Norma 3 relativa à análise: participação

A população afectada por um desastre deve ter a oportunidade de participar na concepção e implementação do programa de assistência.

### Indicadores-chave

- As mulheres e os homens da população afectada pelo desastre devem ser consultados e ser envolvidos na tomada de decisões relacionadas com a avaliação inicial das necessidades e com a concepção e implementação do programa.
- As mulheres e os homens da população afectada recebem informação sobre o programa de assistência e têm a oportunidade de apresentar comentários sobre o programa à organização humanitária.

### Notas de orientação

1. **Equidade:** a participação da população afectada pelo desastre na adopção de decisões e na concepção e implementação dos programas contribui para que estes sejam equitativos e eficazes. Deve-se ter especial cuidado para assegurar a participação das mulheres, bem como uma representação equilibrada de ambos os sexos no programa

de assistência. A participação no programa de abrigo e planeamento de locais de alojamento também pode servir para reforçar o sentido de dignidade e de valor das pessoas em momentos de crise. Essa participação gera um sentido de comunidade e de posse que pode contribuir para a segurança pessoal e geral, tanto de quem recebe a assistência, como de quem está encarregado da sua prestação.

2. **A população pode participar no fornecimento de abrigos, roupas e artigos domésticos de diferentes maneiras:** por exemplo, participando na equipa de avaliação inicial; participando na tomada de decisões (por ex. utilização pública/privada do espaço); difundindo informação sobre armazenamento de alimentos, construção tradicional; ajudando a identificar ameaças para a segurança e ameaças especiais para as mulheres e grupos vulneráveis; fornecendo listas de agregados familiares.
3. **Comités de coordenação:** os comités de coordenação contribuem para promover a participação da população no programa de assistência. Deve-se assegurar que esses comités são verdadeiramente representativos da população afectada, tendo em conta na sua constituição factores como o género, a idade, a etnia e a situação socioeconómica. Também deverão estar representados dirigentes políticos destacados, dirigentes comunitários de ambos os sexos e líderes religiosos. Os papéis e funções de um comité de coordenação devem ser definidos no momento da sua criação.
4. **Consulta de opiniões:** a participação também pode realizar-se mediante a organização sistemática de consultas de opinião e discussões: Estas poderão ser efectuadas durante a distribuição, visitas ao domicílio ou discussões sobre problemas ou preocupações individuais. As discussões em grupo com membros da comunidade afectada podem proporcionar informação útil sobre as crenças e práticas culturais.

## 2 Habitação (Abrigo)

O objectivo das intervenções em matéria de abrigo é ajudar à reparação de habitações, à construção de abrigos temporários ou à instalação das pessoas deslocadas em comunidades existentes, dependendo da situação.

### Norma 1 relativa à habitação: condições de residência

As pessoas devem dispor de espaço coberto suficiente para se proteger dos efeitos adversos do clima. Devem gozar de condições adequadas de calor, ar fresco, segurança e privacidade para garantir a sua dignidade, saúde e bem-estar.

#### Indicadores-chave

- A área coberta disponível por pessoa é de 3,5 - 4,5m<sup>2</sup> em média.
- Em climas quentes e húmidos, os abrigos permitem uma ventilação óptima e proporcionam protecção contra a luz solar directa.
- Em climas quentes e secos, o material dos abrigos é suficientemente pesado para permitir uma capacidade térmica elevada. Caso se disponha apenas de revestimentos em material plástico ou de tendas de campanha, é considerada a possibilidade de fornecer coberturas de camada dupla ou uma camada isoladora.
- Em climas frios, o material utilizado e a construção dos abrigos permitem um isolamento óptimo. Uma temperatura agradável para os ocupantes é conseguida graças à capacidade isoladora do abrigo juntamente com uma quantidade suficiente de roupa, cobertores, roupa de cama, aquecimento adequado e consumo de calorías.
- Se forem fornecidos revestimentos em material plástico para o abrigo, deverão obedecer às especificações estabelecidas pelo UNHCR (ACNUR).

## Notas de orientação

1. **Ligação com o Abastecimento de Água e Saneamento:** para indicadores relativos às distâncias mínimas e máximas até às fontes de abastecimento de água e às latrinas e ao número das mesmas, consultar as normas relativas à evacuação de excrementos no capítulo 1, Abastecimento de Água e Saneamento.
2. **As normas aplicáveis aos abrigos dependem do clima e do tamanho do agregado familiar:** em climas frios, as pessoas necessitam de mais espaço coberto, dado que passam mais tempo no interior das habitações do que em climas quentes. As pessoas mais idosas, as mulheres e as crianças pequenas costumam passar mais tempo dentro da área coberta.
3. **Em climas quentes e húmidos:** os abrigos devem ser concebidos e ordenados de modo a que tenham o máximo de ventilação possível e fiquem protegidos da luz solar directa; por isso, convém que a porta e as janelas estejam orientadas a norte e a sul. O telhado deve ter beirais grandes e uma boa inclinação para o escoamento da água da chuva. A construção deve ser leve, pois é necessária uma capacidade térmica baixa. A orientação apropriada é importante para maximizar a circulação do ar, que não deve ser obstruída, por exemplo, por abrigos vizinhos. Recomenda-se que exista um espaço no exterior do abrigo com sombra para cozinhar e secar ao ar os utensílios de cozinha. A existência de estações de monção frequentes deve ser tida em conta e o escoamento das águas superficiais é extremamente importante. (Consultar as normas sobre escoamento no capítulo 1, Abastecimento de Água e Saneamento.)
4. **Em climas quentes e secos:** a construção deve ser suficientemente pesada para que se obtenha uma capacidade térmica alta, de modo a que as mudanças de temperatura entre a noite e o dia permitam refrescar e aquecer o interior, em alternância. As janelas devem ser pequenas. Caso se disponha apenas de revestimentos em material plástico ou de tendas de campanha, deve ser considerada a utilização de coberturas de camada dupla que permitam a ventilação entre as camadas para evitar a transferência de calor. Em alternativa, devem ser usados materiais isoladores. Numa estrutura leve, a ventilação máxima não é um objectivo, mas deve ser fácil de controlar (por exemplo, abrindo portas opostas), para evitar o aquecimento produzido pelos ventos quentes e o calor irradiado pelo solo circundante, e para impedir a entrada de areia no abrigo. Pode-se obter sombra através dos abrigos vizinhos ou das árvores circundantes.

5. **Em climas frios:** é indispensável proporcionar abrigos com bom isolamento. No entanto, não basta ter abrigos de boa qualidade para obter uma temperatura adequada para o organismo, a qual depende de uma combinação de factores. Os factores-chave são: a temperatura exterior; o vento; o grau de isolamento térmico do abrigo; os sistemas de aquecimento; as roupas e os cobertores disponíveis; e o consumo de calorías.

O factor de arrefecimento pode ser reduzido ao mínimo, mantendo a circulação do ar no abrigo no nível mínimo necessário para o conforto pessoal e a segurança, e para evitar problemas respiratórios provocados por aquecedores ou pelo lume da cozinha. Em todo o caso, deve haver um nível mínimo de ventilação. As portas devem ser feitas de modo a reduzir ao mínimo as correntes de ar. É indispensável que nos abrigos existam aquecedores adequados. O ideal é que o ar consumido e libertado por fogões e aquecedores seja recolhido em tubos adequados. A condutibilidade do chão dos abrigos é um problema importante ao qual é preciso prestar atenção para que os moradores não percam demasiado calor corporal durante a noite. Para evitar que isso aconteça, o chão (e todo o abrigo) pode ser isolado e/ou podem ser fornecidos tapetes ou colchões.

6. **Fornecimento de revestimentos e outros materiais:** na fase inicial das situações de emergência é comum fornecer revestimentos de polietileno reforçado, ocasionalmente com corda e materiais de sustentação, como postes de madeira local, aço galvanizado, alumínio ou papel de alta densidade. Há que prever a assistência para o aprovisionamento de materiais, assim como para a compra de materiais ao nível local. Caso se preveja que o aprovisionamento de materiais irá provocar danos na economia local ou no meio ambiente, deve considerar-se a possibilidade de fornecer todos os elementos necessários para a construção dos abrigos.

Um agregado familiar médio, composto por cinco pessoas, deve receber pelo menos uma folha de plástico de 4 por 6 metros. Para facilitar o transporte, o armazenamento e a distribuição, convém carregar esse material em rolos ( 4 metros x 60 metros para 10 famílias). No entanto, com folhas de 4 por 7 metros por família pode obter-se uma maior facilidade de movimento. (Consultar Davis, J e Lambert, R (1995), UNDP (1995) e MSF (1997.)

7. **Revestimentos de material plástico:** os revestimentos de material plástico fornecidos para construção de abrigos devem obedecer às especificações definidas pelo UNHCR (ACNUR). Os revestimentos para construções danificadas devem obedecer a especificações de desempenho diferentes.
8. **Alojamento partilhado:** o alojamento partilhado não é uma solução conveniente para os problemas em matéria de abrigos. Quando for necessário recorrer a essa solução, deve-se ter especial cuidado em preservar ao máximo a privacidade das pessoas.
9. **Habitacões danificadas:** as pessoas deslocadas que regressam às suas casas danificadas pela guerra ou por desastres naturais devem receber apoio adequado. Nos climas frios, é preferível ajudá-las a pôr um quarto em condições de habitabilidade, em vez de lhes oferecer um alojamento colectivo. As vítimas de terremotos devem ser persuadidas a abandonar edifícios danificados, se houver riscos importantes de repetições ou de novos terremotos.
10. **Luta antivectorial:** podem ser necessárias medidas de luta antivectorial nos abrigos, tanto em climas quentes como em climas frios, para evitar a infestação por vectores, tais como mosquitos, ratazanas e moscas, e pragas como serpentes e escorpiões (consultar as normas relativas à luta antivectorial no capítulo 1, Abastecimento de Água e Saneamento). Os programas de abrigos e as medidas de controlo posteriores devem reflectir uma compreensão das práticas locais de construção, dos padrões seguidos pela população deslocada relativamente aos abrigos e da selecção de materiais.
11. **Impacto ambiental:** é preciso adoptar medidas apropriadas para reduzir ao mínimo o impacto ambiental do programa de abrigo. Estas incluem:
  - Fornecimento de materiais de construção para evitar o esgotamento dos recursos naturais locais.
  - Protecção da vegetação essencial para controlo da erosão e/ou das inundações.
  - Salvaguarda da floresta agrícola e produtiva.

## 3 Roupa

### Norma relativa à roupa

As pessoas afectadas pela situação de desastre devem ter roupas e cobertores em quantidade suficiente para se proteger dos efeitos adversos do clima e garantir a sua dignidade, segurança e bem-estar.

### Indicadores-chave

- As pessoas têm acesso a uma quantidade suficiente de cobertores.
- As crianças até aos 2 anos de idade dispõem de pelo menos um conjunto completo de roupa e artigos de higiene apropriado à cultura, à estação e ao clima da zona.
- As mulheres, os homens e os adolescentes de ambos os sexos dispõem de pelo menos um conjunto de roupa de tamanho apropriado e adequada à cultura, à estação e ao clima. Além disso, as mulheres e as adolescentes dispõem de um fornecimento regular de artigos de protecção higiénica.
- Quando necessário, são disponibilizadas mortalhas culturalmente adequadas.

### Notas de orientação

1. **Adequação:** no relatório de avaliação inicial devem ser assinalados os factores climáticos e culturais para que os cobertores e a roupa fornecidos sejam adequados aos homens, às mulheres e às crianças e estejam de acordo com a idade dos mesmos. Estes artigos devem ser fornecidos em separado, e não todos juntos em fardos.
2. **Necessidades das mulheres:** as mulheres necessitam de roupa especial por motivos de higiene e dignidade pessoal. Também devem receber material apropriado para as suas necessidades higiénicas mensais. É importante que esse material seja apropriado e discreto, caso contrário as mulheres não o utilizarão. Como esta questão é delicada, as mulheres devem participar na tomada de decisões acerca do material a fornecer. (Consultar a secção sobre evacuação de excrementos, no capítulo 1, Abastecimento de Água e Saneamento).

3. **Isolamento:** a capacidade isoladora dos cobertores e das roupas diminui significativamente quando aqueles estão molhados (10 a 15 vezes) e o organismo perde mais energia térmica. Muitas camadas de roupa ou de cobertores não mantêm necessariamente as pessoas mais quentes, porque quanto maior é o peso da roupa, menos calor se sente. Por este motivo é mais eficaz em termos de custo investir na compra de cobertores de melhor qualidade que mantenham as pessoas quentes, do que numa maior quantidade de cobertores mais baratos e de qualidade inferior.
4. **Questões relacionadas com a resistência térmica e com o clima:** para mais orientações, consultar UNDP (1995)